János

Kornai

Od gulášového komunizmu k trhovej ekonomike

edícia OS

Kalligram

János Kornai

Od gulášového komunizmu k trhovej ekonomike


edicia
OS

JÁNOS KORNAI

Od gulášového komunizmu k trhovej ekonomike

Kalligram
Bratislava, 1998

Preklad: Marína Gálisová, Vladislav Gális, Katarína Kráľová
Zostavil: Ivan Mikloš

ISBN 80–7149–208–6

Úvod

Mám nesmiernu radosť, že prostredníctvom vydavateľstva Kalligram sa moje myšlienky, v ktorých analyzujem fenomény a dilemy postsocialistického prechodného obdobia, dostanú aj k slovenskému čitateľovi. Šesť textov tohto zväzku vybral vydavateľ z mojich štúdií, prednášok a rozhovorov, ktoré sa zrodili v rokoch 1992 až 1996. Zaoberám sa v nich dvoma tematickými okruhmi: prvý zahŕňa problémy rovnováhy postsocialistickej ekonomiky, druhý sa – s osobitným zreteľom na transformáciu politickej a hospodárskej úlohy štátu – venuje reforme sociálneho sektora. Obe témy majú množstvo historických, politických, ekonomických a sociálnych súvislostí. Analýza oboch otázok vychádza zo štúdia maďarskej hospodárskej situácie a maďarských údajov – každá však presahuje maďarské hranice a zahŕňa aj také myšlienky, ktoré súvisia s problémami celého postsocialistického regiónu.

Každá z prítomných štúdií má dva hlavné motívy: motív zmietania sa a motív nádeje. Možno, že v očiach tých, ktorí od ekonóma očakávajú racionálny výskum realizovaný výlučne v chladnom svetle čísiel, to znie trocha pateticky. Dúfam, že nielen názov, ale aj obsah a tón týchto textov to dostatočne naznačuje: autor ani na chvíľu nezabudol, že predmetom jeho výskumu je v konečnom dôsledku osud ľudí; chce objasniť príčiny ich trápenia a úspechov a naznačiť šance na vylepšenie danej situácie. Intenzívne prežívam, že my, príslušníci maďarskej spoločnosti (a dodajme: aj obyvateľstvo ďalších postsocialistických krajín), sa zmietame v tých pascách, ktoré nám nastavili dejiny uplynulých desaťročí, hriechy vodcov či v lepšom prípade ich omyly a – priznajme si – aj naša ľahostajnosť. Bolo by dobré slobodne sa vznášajúc uskutočňovať pekné utópie! Ale

späť k zemi ma ťahá ťažké, desaťročia pôsobiace dedičstvo predchádzajúceho režimu. Spoločnosť sa zmieta v okovách – mám na mysli obdobie po roku 1990 – lebo zameškané veci sa hromadia, odvážne riešenia sa odkladajú, politik pri moci sa ťažko odhodláva na nepopulárne úlohy. A keď predsa prídu na rad už neodkladateľné radikálne opatrenia – potom sú spojené s toľkými bolesťami a skúškami, že dívať sa na ne bez úzkosti padne ťažko aj tomu, kto ich vypracoval, alebo kto len hoci svojím duchovným pôsobením prispel k ich príprave.

Svedomití liečitelia maďarskej ekonomiky pociťujú svoje úlohy ako ťažké preto, lebo sami najlepšie poznajú nevýhody navrhovaných krokov. Ak treba dať do poriadku platobnú bilanciu, je predpoklad, že sa zrýchli inflácia. Ak treba znížiť rozpočet, život mnohých ľudí sa zhorší, lebo dostanú menej štátnych dotácií, alebo budú musieť platiť vyššie dane. A v takýchto príkladoch by sme mohli pokračovať.

To, čo trocha uľahčí svedomiu vedcov uvažujúcich o spomínaných problémoch, je vedomie, že tieto ťažké skúšky nie sú zbytočné. Práve túto myšlienku akcentuje druhý hlavný motív knihy, nádej. Úvodné slovo je azda vhodné fórum, aby som v tejto veci urobil osobné vyznanie. Dlhý čas, vyslovene alebo nevyslovene, boli moje štúdie preniknuté pesimizmom. Celé desaťročia som cítil, že úlohou bádateľa je odhaľovanie skutočnosti, ešte aj v prípade, ak tento vedecký výkon *neprispeje* k odstráneniu konštatovaných nedostatkov. Domnieval som sa, že ozajstné, hlboké a veľké rany maďarskej spoločnosti determinuje spoločensko-hospodársky *systém.* Kým je teda tento systém daný, problémy, presnejšie ozajstné, veľké a hlboko zakorenené problémy, nemožno odstrániť. Zmena režimu – plným právom – zrušila platnosť tohto životného pocitu. Nerád by som sa pridal k tým, ktorí pre stromy nevidia les, ktorí uprostred súčasných problémov zabúdajú na to, že náš svet sa zmenil od základov. Teraz už je celkom beznádejné rátať s tým, že ten-ktorý reformný krok bude úspešný. V tejto veci som sa z pesismistu zmenil na optimistu.

Môj optimizmus, ktorý nie je krátkodobý, sa zakladá na tom, že sa celé desaťročia zaoberám porovnávacou ekonómiou. Usiloval som sa preniknúť do výhod a nevýhod socialistického, resp. kapitalistického systému. Množstvo mojich štúdií dokazuje, že v súvislosti s kapitalistickou trhovou ekonomikou nemám žiadne

ilúzie: v tejto súvislosti boli moje očakávania už pred rokom 1990 oveľa skromnejšie ako nádeje mnohých mojich východoeurópskych kolegov. Bez ilúzií, pri zohľadňovaní všetkých tienistých stránok, ťažkostí, nespravodlivostí a útrap si myslím, že perspektívne má kapitalizmus prevahu nad socializmom: má vyššiu produktivitu, poskytuje väčší blahobyt a viac slobody. Táto perspektíva môže trvať aj dlho, medzitým môžu znova a znova ožiť napätia a nastať recidívy, ale skôr či neskôr sa spomínaná prevaha určite prejaví. Na tomto presvedčení je založená nádej, ktorú mieni signalizovať aj druhý hlavný motív knihy. Táto nádej ma povzbudzuje, aby som sa nezaoberal iba deskriptívno-interpretačnou analýzou toho-ktorého fenoménu, ale aby som predložil aj ekonomicko-politické návrhy a reformné koncepcie a dúfal, že tieto zohrajú konštruktívnu úlohu tak pri zmierňovaní ťažkostí a problémov prechodného obdobia, ako aj pri projektovaní trvalých štrukturálnych zmien.

Úsilie prekročiť úzko chápaný okruh ekonomiky neodráža iba druhý hlavný motív knihy, t.j. nádej, ale aj štýl jednotlivých textov a ich obsah. Do východnej Európy teraz naplno preniká prúd západnej ekonómie, jej profesionalizmus, striktná disciplína, prísnosť a rezervovanosť. Teraz, tak ako aj v minulosti, som jednou nohou vstúpil do tohto prúdu a druhou som ostal mimo neho. Napoly som z neho vystúpil s tým, že nemienim svoje práce vtesnať do rámca úzkej vednej discplíny. Väčšina štúdií tohto zväzku sa dotýka takých problémov, ktoré patria do oblasti iných vedných odvetví, t. j. do historických vied, politológie, sociológie a psychológie. Pokladám si za povinnosť, aby som sa v rámci tej-ktorej témy zapodieval aj jej politicko-filozofickými a etickými súvislosťami. Nezaujímam sa iba o úzko chápanú ekonómiu, ale aj o spoločenské vedy. Táto skutočnosť možno spôsobí, že v očiach podaktorých hodnota mojich prác poklesne; no nájdu sa možno aj takí čitatelia, ktorí to ohodnotia ako pozitívum.

Od uverejnenia najstarších štúdií tohto zväzku uplynulo takmer päť rokov. Nebolo to hocijaké obdobie. Bolo nabité udalosťami a zmenami veľkého dosahu. Cítil som, že by nebolo správne publikovať ich okamžite. Zodpovedám za ne v tej podobe, v akej vyšli prvý raz – spolu s ich nedostatkami. Ak som mal pocit, že musím niečo významnejšie dodať, dopísal som to,

ale čitateľa na to vždy veľmi nápadným spôsobom upozorňujem. Tento postup mi diktuje profesionálna česť.

Pokladám si za povinnosť oznámiť čitateľovi aj to, ak som neskôr v nejakej podstatnej otázke zmenil názor, prípadne ak uvažujem, či bol môj starší názor alebo presvedčenie správne. Čitateľ sa s takýmito sebareflexiami stretne na viacerých miestach. Z toho všetkého asi pochopí, že má v ruke knihu autora, ktorý sám zápasí s komplikovanosťou ním skúmaných problémov.

Rád by som sa zmienil o tom, do akej miery môže byť táto kniha použiteľná v slovenských podmienkach. Pri koncipovaní väčšiny svojich textov som sa usiloval, aby som zo štúdia maďarských problémov vyvodil *všeobecné* závery. Vzťahuje sa to nielen na štúdie, ktoré analyzujú styčné body ekonómie a etiky, ale aj na makroekonomické výskumy. Tešilo by ma, keby moje myšlienky našli odozvu aj na Slovensku, keby boli podnetom na zamyslenie a diskusiu. Súčasne vari nezaškodí upozornenie: keďže moje výskumy inšpirovali konkrétne, individuálne okolnosti, nebolo by správne praktické konzekvencie, ku ktorým som dospel, mechanicky aplikovať aj inde. Každú krajinu v každom období charakterizujú storaké danosti. Ekonomicko-politické úsudky možno vyvodiť len po ich starostlivom a nepredpojatom zvážení. O toto som sa usiloval vo vlastnej krajine: ak nič iné, tak azda metóda výskumu a vyvodzovania záverov bude môcť byť pre čitateľov poučná.

* * *

Záverom by som sa chcel poďakovať všetkým, ktorí spolupracovali pri vydaní tohto zväzku. Na prvom mieste chcem spomenúť Štátny výskumný rozvojový fond v Maďarsku, ktorý už roky podporuje moje výskumy. Vďaku vyjadrujem aj Julianne Partiovej, ktorá obetavou prácou a veľkou starostlivosťou prispela k zredigovaniu tohto zväzku. Ďakujem vydavateľstvu Kalligram za svedomitú prácu pri redigovaní a vydaní knihy. Moja vďaka patrí aj Ivanovi Miklošovi, ktorý pomohol vydavateľstvu pri výbere štúdií, ako aj prekladateľom Maríne Gálisovej, Vladislavovi Gálisovi a Kataríne Královej. Som vďačný vydavateľstvu Kalligram, že sa podujalo na sprostredkovanie mojich štúdií širšiemu okruhu slovenských intelektuálov.

(November 1997)

János Kornai

János Kornai je profesorom ekonómie na Harvardskej univerzite, je výskumným pracovníkom Budapeštianskeho Collegia, všeobecne uznávaným expertom politickej ekonómie socializmu a postsocializmu, popredným znalcom porovnávacej systémovej teórie. Jeho knihy z tejto tematickej oblasti – napríklad *Anti-Equilibrium*, 1971, *A hiány* (Deficit) 1980, *Indulatos röpirat a gazdasági átmenet ügyében* (Vášnivý leták vo veci prechodného hospodárskeho obdobia) 1989, *A szocialista rendszer, Kritikai politikai gazdaságtan* (Socialistický systém, Kritickopolitická ekonómia) 1992 – a štúdie vyšli v mnohých jazykoch. Je nositeľom mnohých vyznamenaní, čestným doktorom ôsmich univerzít, členom siedmich akadémií, mnohé medzinárodné vedecké spoločnosti a inštitúcie si ho zvolili za člena, predsedu, poradcu a niekoľko štátov mu udelilo vysoké vyznamenanie.

Preložila: Katarína Králová

Postsocialistický prechod a štát

ÚVAHY VO SVETLE FIŠKÁLNEJ PROBLEMATIKY V MAĎARSKU[1]

V tejto štúdii sa zaoberám iba jedným z nespočetných problémov, ktoré sa objavujú počas transformácie postsocialistických krajín: úlohou štátu v ekonomike. Píšem na základe skúseností z Maďarska, ale som presvedčený, že problémy, ktorým sa tu venujem, sú v podstate všeobecné a skôr či neskôr sa objavia vo všetkých postsocialistických krajinách, aj keď ich forma a intenzita sa môžu v jednotlivých prípadoch líšiť. Hoci ilustračné príklady, ktoré tu používam, pochádzajú z Maďarska, moja prednáška nemá v úmysle podať akýsi celkový prehľad maďarskej ekonomiky. Možno by stálo za to všimnúť si jeden fakt: zatiaľ čo niektoré krajiny nášho regiónu zápasia s vážnymi ekonomickými problémami a dokonca im hrozí nebezpečenstvo chaosu, prechod v Maďarsku prebieha usporiadane a dokonca badať aj isté znaky sľubného ekonomického rozvoja.

I. PODNETY ZO ZÁPADNEJ LITERATÚRY

Vedeckí pracovníci, medzi ktorých patrím aj ja, sa v snahe získať podklady samozrejme v prvom rade vydávajú do knižníc, kde sa nachádza množstvo textov – obrovské, až ohromujúce množstvo publikácií, ktoré rozoberajú deľbu práce medzi štátom a trhom.

Mnohí ekonómovia z postsocialistických krajín, ktorí cítia isté sklamanie zo systému centrálneho plánovania, majú sklony nekriticky uctievať mýtický kult trhu. Na toto existuje jeden dobrý liek – skúste si prečítať západnú odbornú literatúru, venova-

nú omylom trhového mechanizmu. Presvedčivo dokazuje existenciu niekoľkých zásadných problémov, ktoré samotný trh zatiaľ nedokázal uspokojivo vyriešiť. Okrem iného ide o tieto otázky: ako zachovať makroekonomickú rovnováhu, ako zabezpečiť spravodlivé rozdelenie príjmov, ako sa vysporiadať s vplyvom vonkajších okolností, ako zabezpečiť adekvátne množstvo verejných statkov a ako obmedziť moc monopolov. Autori naznačujú, že tam, kde zlyháva trh, by mal aktívne zasiahnuť štát.[2]

Jestvuje však ešte jedna línia západnej ekonomickej literatúry, ktorá presvedčivo dokazuje, že politická činnosť, politici a byrokrati môžu pri riadení hospodárstva zlyhať ešte výraznejšie a ich zlyhanie môže mať vážnejšie následky. Táto pochybnosť, ktorú už dávno sformulovala rakúska škola a ktorú potom v mierne zmenenej forme prevzala teória verejnej voľby, donútila ekonómov celý problém znovu zvážiť (pozri James Buchanan a Gordon Tullock, 1962; William A. Niskanen, 1971). Vari nemajú tí, ktorí v mene štátu zasahujú do ekonomiky, v úmysle nič iné, iba slúžiť verejnému záujmu? Takáto otázka vyvolá silnú odozvu v každom človeku, ktorý žil v socialistickom systéme. Podobne relevantná je pre nás aj analýza, ktorá kritizuje sociálny štát za to, že občanov zaťažuje vysokým stupňom prerozdelenia, a tým potláča chuť investovať, inovovať a podnikať (pozri napríklad Assar Lindbeck, 1988).[3]

Napriek tomu sa však východoeurópskeho vedca po návšteve knižnice zmocní zmätok. Ešte stále sa mu nepodarilo spoznať kapitalizmus zvnútra, rád by sa teda spoľahol na odbornú literatúru, ale tá mu aspoň na prvý pohľad ukazuje len rozličné a silne protirečivé smery. Za čo by mal náš vedec teda bojovať – za aktívnejší, alebo naopak pasívnejší štát?

Tento zmätok je do istej miery možné prekonať dôkladnejším štúdiom literatúry. Normatívne návrhy, ktoré nám teoretické texty ponúkajú, sú vždy závislé od istých *podmienok*. A podmienky, za ktorých dané argumenty platia, autori buď explicitne uvádzajú, alebo sú v textoch implicitne prítomné. Je povinnosťou každého západného odborníka, ktorý je poradcom pri rozvoji postsocialistickej ekonomiky, a ktoréhokoľvek ekonóma z postsocialistickej krajiny, ktorý využíva západnú odbornú literatúru, starostlivo si tieto predpoklady ozrejmiť prv, ako začne citovať „autoritatívne" ekonomické texty západných

autorov. Dovoľte mi uviesť aspoň dva základné predpoklady, ktoré treba brať pri štúdiu do úvahy.

1. Citovaná literatúra sa vzťahuje na vyspelý trh v stabilnej demokracii s pevným základom a hlbokou tradíciou, aká dnes funguje vo vyspelých kapitalistických krajinách. Ide o to, že trh a štát v Maďarsku i v ostatných postsocialistických krajinách sa od takejto situácie do značnej miery odlišujú: súkromný sektor je ešte stále nevyspelý a demokratické inštitúcie sú slabé a dosiaľ plne nevyvinuté.

2. Spomínaná literatúra sa zaoberá kompetenciami štátu a trhu a pritom predpokladá existenciu kapitalistického systému s pretrvávajúcimi alebo iba pomaly sa meniacimi inštitúciami, správanie ktorých regulujú pevné pravidlá. Postsocialistický systém sa naopak nachádza uprostred revolučnej transformácie: inštitúcie miznú rýchlosťou, ktorá pozorovateľovi až vyráža dych, iné sa ešte len objavujú, právny systém sa mení vzhľadom na historický štandard veľmi rýchlo a tomu sa prispôsobuje aj správanie všetkých hráčov v ekonomike. V takejto situácii je teda potrebná špeciálna dynamická analýza.

II. SFÉRY VLÁDY A POLITIKY V POSTSOCIALISTICKOM MAĎARSKU

Dovoľte mi, aby som stručne, až telegraficky načrtol charakteristické rysy politickej sféry a vládnej sféry v súčasnom Maďarsku.[4] Na tomto mieste sa ešte nebudem venovať obdobnému opisu súčasného stavu maďarského trhu, pretože sa k tomu dostanem v ďalších častiach prednášky.

Hoci sa politická liberalizácia do istej miery začala už skôr, hlavný bod zlomu pre Maďarsko predstavovali roky 1989-1990. Vtedy sa skončil vládny monopol komunistickej strany, objavila sa možnosť vzniku iných strán a po prvý raz po štyridsiatich troch rokoch sa konali slobodné voľby. Z nich vzišla vláda parlamentnej väčšiny. Hlavnú prekážku na ceste k trhovej ekonomike – politickú vládu komunistickej strany, ktorá zlikvidovala, alebo sa aspoň snažila zlikvidovať kapitalizmus – táto radikálna zmena v štruktúre moci odrazu úplne odstránila.

Legislatíva, výkonná administratíva a súdnictvo boli za socializmu oddelené iba formálne. V skutočnosti ľudí, ktorí v každom z týchto odvetví zastávali rôzne posty, vždy vyberala ko-

munistická strana, ktorá potom aj riadila ich činnosť. Vzájomné oddelenie troch zložiek štátnej moci bolo inštitucionálne realizované až po politickom zvrate.

Parlament sa teraz učí plniť svoju novú úlohu. Tisícky pravidiel, ktoré si ústavný štát vyžaduje, sa vo vyspelých demokraciách vyvíjali počas dlhého historického obdobia, zatiaľ čo v Maďarsku sa ešte stále prijímajú tie najzákladnejšie zákony – a to v akejsi vynútenej zhode zúčastnených strán. Zdĺhavosť a neustále meškanie vlády pri iniciovaní legislatívy, a pomalosť, s akou sa parlament s touto legislatívnou záťažou vyrovnáva, predstavujú tie najnepríjemnejšie zádrhele, ktoré nás zdržiavajú na ceste k modernej trhovej ekonomike. Väčšina členov parlamentu sú politickí nováčikovia; nemajú dosť času ani dostatočne veľký zbor expertov a poradcov na to, aby mohli návrhy zákonov dôsledne skúmať, nehovoriac už o situácii, v ktorej by mali sami podávať kvalifikované legislatívne návrhy. Takže sa v skutočnosti vôbec nedá povedať, že by parlament starostlivo dozeral na prácu administratívy. A ani súdy nemajú skúsenosti s uplatňovaním práva a poriadku v podmienkach trhovej ekonomiky.

Predtým, ako nastali politické zmeny, boli antikomunistické sily zjednotené v boji proti spoločnému nepriateľovi. Medzičasom vzájomnú spoluprácu vystriedali ostré politické šarvátky medzi vládnymi a opozičnými stranami, a dokonca aj rozpory vo vnútri vládnej koalície. Nie je to nič prekvapujúce, pretože tento jav pozorujeme vo všetkých parlamentných systémoch. No napriek tomu v Maďarsku absencia širokého politického konsenzu takmer úplne marí akúkoľvek možnosť riešenia vážnych problémov, ktoré sú na programe dňa, napríklad problému, ako udržať na uzde infláciu, ako nastoliť stabilitu rozpočtu, ako reštrukturalizovať výrobu. Riešenie týchto problémov sa totiž spája s určitými nepopulárnymi opatreniami, ktoré si vyžadujú aj nemalé obete. Nemusím tu, v roku 1992, vysvetľovať mojim americkým kolegom – ekonómom, že keď sa zostrí politický boj o moc, politici sa usilujú v prvom rade maximálne zvýšiť svoje volebné preferencie, a nie zlepšiť fungovanie sociálne orientovaného štátu.

Podľa normatívnej teórie klasickej demokracie by mala existovať jasná demarkačná čiara medzi politikmi, ktorí majú priamu zodpovednosť voči voličom a medzi byrokraciou, ktorá lojálne

slúži každej ústavnej vláde – bez ohľadu na jej politický program. Politické posty a miesta v „štátnej službe" by mal jasne odlíšiť zákon alebo všeobecne rešpektované konvencie. V postsocialistickom systéme sa ešte takéto rozdelenie jednoznačne neuskutočnilo. Dnešné vládne strany sa dôsledne poučili z často citovaného vyhlásenia Vladimíra Iljiča Lenina: otázka moci je tá najzákladnejšia otázka. Keď príde na obsadzovanie postov, často je omnoho dôležitejším kritériom politická lojalita ako schopnosti.

Byrokracia pracuje v Maďarsku omnoho šikovnejšie ako v iných postsocialistických krajinách, pretože čiastočné reformy, ktoré priniesol rok 1968, ju prinútili prispôsobiť sa do istej miery požiadavkám trhovej ekonomiky. A navyše, zmena systému ohrozuje živobytie byrokratov: kto z nich vie, kedy ho prepustia zo zamestnania? Rozmáha sa servilnosť. Mnohí talentovanejší odborníci opúšťajú štátnu správu a nachádzajú si lukratívnejšie a istejšie miesta v súkromnom sektore. Štátny aparát má málo skúseností, je vystavený neistote, a má teda vo všeobecnosti laxný postoj, a pri uplatňovaní zákonov a štátnych regulácií sa objavuje veľké množstvo trecích plôch.[5]

V Maďarsku nemáme v súčasnosti do činenia so štátnikmi – filozofmi, akých si predstavoval Platón, ktorí sú povýšení nad akékoľvek sebecké kritériá, ani s odborníkmi, puntičkárskymi byrokratmi, ktorí vždy rešpektujú zákony, o akých písal Max Weber. Nie sú to ani politickí *decision-makers*, slúžiaci výhradne verejnému záujmu, s akými sa stretávame v štúdiách o sociálne orientovanej ekonomike. Takže každý ekonóm, ktorý tvrdí, že sily trhu treba obmedziť, si musí triezvo uvedomiť, že práve *takýto* je štát, ktorému by chcel túto úlohu prideliť, a že to je aj štát, aký tu ešte nejaký čas budeme mať.

Doposiaľ sme zo všetkých zložiek politickej sféry rozoberali iba organizácie štátu a politických strán. Musíme spomenúť ešte dva dôležité javy, ktoré majú vplyv na chod štátu i trhu.

Po prvé je úžasne dôležité, že tlač, často nazývaná aj štvrtým ramenom vlády v kontrolných mechanizmoch a mechanizmoch rovnováhy, je dnes v Maďarsku slobodná.[6] Nech by sa ktokoľvek pokúšal zneužívať štátnu moc, alebo zle hospodáriť so štátnymi peniazmi, vystavuje sa riziku, že ho tlač odhalí a podrobí kritike.

Po druhé to, čo politológovia nazývajú „občianska spoločnosť", čiže schopnosť verejnosti zorganizovať sa, sa už po-

maly prebúdza aj v Maďarsku. Postupne sa formujú organizácie, ktoré zastupujú určité vrstvy, isté skupiny obyvateľstva a profesie, a ich hlas je u nás počuť čoraz častejšie. V Spojených štátoch sa o takýchto skupinách s osobitnými záujmami ľudia často vyjadrujú odsudzujúco a je isté, že občas môžu byť aj škodlivé, ale občania krajiny, kde systém ešte nedávno potláčal všetky dobrovoľné a spontánne spoločnosti, majú dnes lepšie predpoklady na to, aby si vážili výhody, ktoré ľuďom prináša slobodná možnosť vyvíjať politický tlak. Musím však dodať, že v ekonomickej sfére pôsobenie občianskej spoločnosti cítime ešte stále málo. Zúfalé oneskorené úsilie odborov, ktoré prežili ešte zo starého režimu, a slabosť nových odborových zväzov neposkytuje zamestnancom žiadne vyspelé a efektívne zastúpenie. Organizácie zamestnávateľov nie sú na tom o nič lepšie. Inými slovami, typ európskych mimoparlamentných zastupiteľských združení, ktoré by dokázali prekonať úzke profesionálne záujmy a rokovali by spolu s pocitom zodpovednosti za celý národ, sa musia ešte len rozvinúť a zosilnieť. Hrozí teda isté nebezpečenstvo, že veľké množstvo ľudí sa dá zlákať rôznymi populistickými organizáciami, a tým sa spomalí proces politickej a ekonomickej konsolidácie. Toto je jedno zo slabých miest novej demokracie, pretože populistické hnutia môžu zabrániť, aby sa uzavrela „spoločenská zmluva" medzi širokými vrstvami spoločnosti, ktoré sú ochotné pristúpiť na umiernené požiadavky, aby pomohli prekonať ekonomické ťažkosti.[7]

Moje stanovisko ohľadne deľby práce medzi štátom a trhom silne podporuje aj súčasná situácia v politickej a vládnej sfére v Maďarsku. (Môžem dokonca hovoriť až o predsudku, keďže toto stanovisko jasne vychádza z hodnôt, ktoré uznávam.) Budem žiadať vládu o zasahovanie len vtedy, keď bude v danom prípade jasné, že trh, ak ho ponecháme bez pomoci, sa rozhodne zle, a ak bude veľmi pravdepodobné, že zásah štátu situáciu skutočne zlepší. Musel by som byť presvedčený, že úrad, ktorý chce zasiahnuť, je v rukách odborníkov, nestranných a čestných ľudí a že v tomto konkrétnom prípade je naozaj možné zabezpečiť verejný dohľad, ktorý donúti štát konať múdro. No ak mám akékoľvek pochybnosti o tom, komu prenechať rozhodujúce slovo, či zle fungujúcemu trhu alebo zle fungujúcemu štátu, a teda som odkázaný na náhodný výber, potom mi moje inštinkty radia,

aby som sa rozhodol pre trh. Iste tu pôsobí aj skutočnosť, že som východoeurópan, pretože mňa a mojich krajanov štát v minulosti veľmi často sklamal a našu dôveru si znovu získa len veľmi ťažko. Nasledujúce časti prednášky budú teda v znamení tejto mojej preferencie.

III. ŠTYRI FIŠKÁLNE PROBLÉMY

Socializmus pred reformami sa vyznačoval totalitnou mocou, inými slovami, hyperaktívnym štátom, ktorý sa snažil ovládnuť všetky aktivity v spoločnosti. Hoci procesy čiastočnej reformy, ktoré začali v roku 1968, priniesli v mnohých smeroch isté obmedzenia úlohy štátu, nový demokratický systém aj tak zdedil po svojom predchodcovi tzv. „veľkú vládu".[8]

Váhu a veľkosť štátu môžeme merať rozlične, pričom jedným z najdôležitejších údajov je pomer vládneho rozpočtu a hrubého domáceho produktu. Tabuľka č. 1 ukazuje, že maďarská vláda si privlastňuje a prerozdeľuje takmer dve tretiny hrubého domáceho produktu, zatiaľ čo obvyklá čiastka, s ktorou narábajú vlády v západnej Európe, predstavuje 40 – 45 % HDP a v krajinách, ktoré sú na podobnom stupni rozvoja ako Maďarsko, je dokonca ešte nižšia. Tabuľka č. 2 je dôkazom, že neexistuje nijaká viditeľná tendencia tento podiel znižovať, ale že sa naopak vytrvalo drží na zhruba dvoch tretinách HDP.

Tabuľka č. 1

Zhrnutie celkových nákladov na fungovanie vlády: medzinárodné porovnanie (v percentách z HDP)

Krajina	Rok	Príjmy	Výdavky
Rakúsko	1989	46,9	49,7
Kanada	1989	40,3	43,9
Dánsko	1989	59,6	59,4
Francúzsko	1989	46,2	47,8
Grécko	1988	32,7	46,3
Holandsko	1989	51,1	56,6
Portugalsko	1988	40,7	45,0
Španielsko	1987	35,0	38,6
Švédsko	1988	59,1	56,9
Spojené štáty americké	1988	34,3	36,5
Západné Nemecko	1989	45,7	45,9
Maďarsko	(1989)	61,3	63,7

Zdroj: Zostavili I. G. Kopits a L. Muraközy na základe informácií Medzinárodného menového fondu (1990).

Poznámky: Tieto údaje sa vzťahujú na konsolidované všeobecné príjmy a výdavky vlády (čiže zahŕňajú príjmy a výdavky centrálnych vlád a miestnych samospráv a ich mimorozpočtové prostriedky).

Tabuľka č. 2

Zhrnutie celkových nákladov na fungovanie maďarskej vlády (v percentách z HDP)

Rok	Príjmy	Výdavky	Deficit (-) alebo prebytok (+)
1981	61,0	63,9	-3,2
1982	59,1	61,2	-2,1
1983	60,9	62,0	-1,1
1984	60,8	59,4	+1,4
1985	60,0	61,2	-1,1
1986	63,2	66,0	-2,9
1987	60,3	64,1	-3,9
1988	63,7	63,6	+0,0
1989	61,3	63,7	-2,5
1990	61,5	61,5	+0,0
1991	62,2	66,4	-4,2
1992	60,1	62,3	-2,2

Zdroj: Zostavil L. Muraközy. Údaje pre obdobie rokov 1981–1989 vychádzajú z informácií Medzinárodného menového fondu (1990); údaje pre rok 1990 vychádzajú z informácií Centrálneho štatistického úradu (Központi Statisztikai Hivatal, 1991) a údaje pre roky 1991 a 1992 vychádzajú z odhadov Vlády Maďarskej republiky (Magyar Köztársaság Kormánya, 1991).

Poznámky: Tieto údaje sa vzťahujú na konsolidované všeobecné príjmy a výdavky vlády (to jest zahŕňajú príjmy a výdavky centrálnej vlády a miestnych samospráv a ich mimorozpočtové prostriedky). Metodológia, ktorá sa používa pri kompilácii údajov MMF, sa mierne odlišuje od tej, ktorú používajú maďarské zdroje. Údaje vzťahujúce sa na roky 1991 a 1992 predstavujú oficiálne vládne predpovede.

Ako naznačuje už aj podtitul tejto prednášky, v prvom rade ma zaujímajú fiškálne otázky. Akú politiku je potrebné presadzovať, aby sa čiastka, ktorú si privlastní a minie štát, znížila? Vzhľadom na politické, sociálne a ekonomické podmienky, aká je vôbec pravdepodobnosť, že by sme s pomocou tejto politiky dosiahli „zmenšenie vlády"? Z priestorových dôvodov nemám v úmysle obsiahnuť celú sféru fiškálnej problematiky.[9] Budem sa zaoberať týmito štyrmi témami: výdavkami na administratívu, pomocou stratovým podnikom a podporou v nezamestnanosti, zdaňovaním súkromného sektora, výdavkami na sociálnu sféru. Hoci sa všetky štyri témy týkajú rozpočtu, chcel by som

presiahnuť sféru verejných financií v úzkom zmysle tohto pojmu a preskúmať každý problém v jeho politickom, sociálnom a všeobecne ekonomickom kontexte, takže v tomto ohľade patrí predmet mojej prednášky do kategórie *politickej ekonómie.*

A. Výdavky na administratívu

V každom parlamente na svete sa pri všetkých diskusiách o rozpočte ozývajú aj hlasy, volajúce po obmedzení výdavkov na administratívu. Osobitne odôvodnené sú v Maďarsku, kde výdavky na všeobecné verejné služby a verejný poriadok a bezpečnosť v roku 1990 predstavovali 8,8 % z hrubého domáceho produktu, čo je neprípustne vysoká suma. Len pre porovnanie, v roku 1988 táto istá položka predstavovala v Západnom Nemecku 5,5 %, v Chile 5,1 % a v Dánsku 4,4 % z hrubého domáceho produktu.[10] Nová demokratická vláda sľubuje, že bude každoročne tieto výdavky znižovať a opozícia plným právom volá po omnoho razantnejšom obmedzení celkovej výšky rozpočtu.

Pozorujeme tu dve protichodné tendencie. Na jednej strane sa zrušili alebo znížili niektoré neaktuálne výdavky na administratívu, a na druhej strane sa objavili nové. Dovoľte mi uviesť štyri príklady:

1. Obrovský byrokratický aparát komunistickej strany, ktorý bol takmer dvakrát taký veľký ako celý štátny aparát, bol zrušený. Zároveň však vznikol nový profesionálny politický aparát, zložený zo zamestnancov všetkých strán a z pracovníkov, ktorí asistujú všetkým členom národných a miestnych zastupiteľstiev.

2. Rušia sa mnohé inštitúcie centrálne plánovaného hospodárstva, napríklad úrad pre plánovanie a ceny, a zlúčilo sa niekoľko ministerstiev, ktoré predtým riadili výrobu, pričom sa znížil počet ich zamestnancov. Ale nový systém si vyžaduje nové nástroje: úrady pre privatizáciu, bankovú reguláciu, reguláciu poisťovníctva, protimonopolný úrad, agentúru, ktorá sa zaoberá malými podnikateľmi, úrad generálneho auditora, ktorý dohliada na finančné záležitosti štátnej byrokracie, a tak ďalej.

3. Bola rozpustená tajná polícia, ktorá slúžila ako pilier starého systému, ale situácia si vyžaduje čoraz viac policajtov, ktorí by bojovali proti hrozivo narastajúcej bežnej kriminalite. Dôvodom vzostupu zločinnosti je aj rozpustenie celonárodnej sie-

te informátorov, zmiernenie povinnosti registrovať pobyt osôb na polícii a otvorenie hraníc, ktoré zasa uľahčilo obchod s drogami. Inými slovami, nárast kriminality majú čiastočne na svedomí aj škodlivé vedľajšie účinky inak zdravých procesov, v tomto prípade zrušenia policajného štátu.

4. Za starého režimu sa mnoho sporov riešilo arbitrárne, urovnávali ich stranícki tajomníci alebo administratívne organizácie, ale v ústavnom štáte sa to stáva do značnej miery úlohou súdov. Ako sa rozširuje súkromný sektor a zvyšuje sa prestíž práva, objavuje sa aj čoraz viacej súdnych prípadov.[11] Ak sa nezvýši súčasný počet súdnych zamestnancov, resty z nerozhodnutých prípadov budú neustále rásť.

Takže zhrňme si bod A: je potrebné vynaložiť istú námahu na zníženie výdavkov na administratívu, ale zatiaľ od snahy podstatne zredukovať pomer rozpočtu a hrubého domáceho produktu netreba očakávať priveľa.

B. Pomoc stratovým podnikom a podpora v nezamestnanosti

Z tabuľky č. 3 je zrejmé, že dotácie a finančná výpomoc podnikom mali v Maďarsku už dlhší čas klesajúcu tendenciu (oproti Československu a Bulharsku, kde v období pred politickými zmenami skôr rástli). No napriek tomu sa pri ďalšom, ešte radikálnejšom obmedzovaní pomoci vynárajú citlivé problémy, ktoré si vyžadujú detailnú analýzu.

Tabuľka č. 3
Dotácie a transfery podnikom: medzinárodné porovnanie
(v percentách z HDP)

Rok	Bulharsko	Československo	Maďarsko
Celkové bežné výdavky:			
1985	48	51	53
1989	52	55	57
Dotácie a transfery podnikom:			
1985	13	15	21
1989	15	19	16

Zdroj: George Kopits (1991, s. 22-23).
Poznámky: Dotácie a transfery podnikom zahŕňajú cenové dotácie konkrétnych produktov, explicitné dotácie úrokových sadzieb a službu štátneho dlhu pre podniky a inštitúcie. Dotácie a transfery tvoria jednu zložku sumy súčasných výdavkov (čiže z údaja uvedeného v prvých riadkoch tabuľky).

Socialistický systém vyprodukoval zvláštny jav, ktorý som vo svojich predchádzajúcich prácach nazval syndróm *mäkkého rozpočtového obmedzenia.*[12] Je to situácia, v ktorej sa výdavky firmy prísne neobmedzujú s ohľadom na stav jej financií, alebo, v dynamickom kontexte, podľa jej obratu. Dokonca aj v tom prípade, že podnik sa dostane do vážnych finančných ťažkostí, bude neustále stratový a stane sa nesolventným, môže počítať s pomocou štátu. Takýto podnik potom získa daňové úľavy, alebo mu štát povolí odklad daňovej povinnosti, dostane dotáciu, alebo mu bude umožnený prístup k zvýhodneným úverom. Podnik je teda v bezpečí, pretože môže vždy očakávať pomoc od štátu, ktorý mu zabezpečí prežitie. Takéto mäkké rozpočtové obmedzenie má niekoľko žalostných následkov, vedie napríklad k tolerovaniu neefektívnosti, k oneskorenému prispôsobovaniu sa dopytu a k chybným investičným rozhodnutiam.

Vo všeobecnosti každý zastáva názor, že takýto škodlivý jav je s trhovou ekonomikou nezlučiteľný, takže by v postsocialistickom období malo už konečne dôjsť k tvrdšiemu rozpočtovému obmedzeniu štátnych podnikov. Otázka znie: do akej miery je súhlas s touto požiadavkou iba formálny a do akej miery sa to naozaj stane? Nemôžem vám dať jednoznačnú odpoveď, pretože v súčasnosti u nás pôsobia rôzne protikladné tendencie a len ťažko sa dá odhadnúť, ktorá prevládne.

Situácia jednotlivých podnikov sa navzájom líši a rozličné je aj ich správanie.[13] Niektoré firmy sa vydali cestou privatizácie, pretransformovali sa na akciové spoločnosti, alebo to aspoň v blízkej budúcnosti plánujú urobiť, a vyjednávajú s prípadnými súkromnými kupcami, či už maďarskými alebo zahraničnými. Ja sa chcem však pri tejto príležitosti zamerať na tie podniky, ktoré ešte neurobili žiadne praktické kroky smerom k privatizácii. Niektoré z nich sa novej situácii celkom úspešne prispôsobili, ale ostatné musia čeliť vážnym problémom, a v tom prípade sa prístup podniku zväčša riadi odhodlaním skúsiť to a dajako sa už pretĺcť. Z fyzickej čiže reálnej výrobnej stránky to znamená, že využívajú zásoby, ktoré si odložili ešte v čase nedostatkového hospodárstva, bez toho, že by ich niečím nahrádzali, zanedbávajú

údržbu a obnovu a možno dokonca niekomu odpredajú strojné zariadenie alebo administratívnu budovu. Neustále sa znižujú investície, inými slovami, firma „zje" samu seba, pretože skonzumuje všetko, čo má. Z peňažnej stránky je situácia podobná, pretože neustále straty zvyšujú zadĺženosť podniku. Podnik neplatí načas ani v plnej výške dane a sociálne príspevky, ani úroky a splátky svojich dlhov v komerčných bankách.[14] A najčastejšie sa stane to, že firma prestane platiť svojim dodávateľom. V nijakom z uvedených prípadov neexistuje dobrovoľná zmluva o poskytovaní úveru. Dlžník núti veriteľa k stále novým pôžičkám tým, že odmieta platiť. A to ma privádza k druhej stránke nášho problému: ako na takéto správanie podniku reaguje veriteľ.[15]

Mäkkosť rozpočtových obmedzení v skutočnosti znamená, že nedobrovoľný veriteľ toleruje platobnú neschopnosť svojho dlžníka. Ako som už spomínal, v postsocialistickom Maďarsku je dnes situácia nejednoznačná, pretože v niektorých prípadoch ešte prežíva stará tolerancia, ale vyskytujú sa už aj opačné reakcie. Stretávame sa, hoci nie veľmi často, aj s prípadmi, keď daňové úrady, inštitúcie sociálneho zabezpečenia alebo banky podnikajú rôzne kroky za účelom likvidácie zadĺženej firmy. Častejšie sa o likvidáciu podnikov, ktoré nie sú schopné platiť svoje účty, pričinia dodávatelia (pozri Kamilla Lányi*ová*, 1991, s. 64).

Hoci aj predtým z času na čas došlo k likvidácii nejakej firmy, stalo sa to až po *administratívnom výbere*, teda rozsudok smrti alebo sankcie prišli od štátnej byrokracie. Až teraz môžeme pozorovať prvé náznaky *prirodzeného výberu*. Keď sa raz naplno rozvinie, bude prebiehať zásadne ako decentralizovaný trhový proces. O veciach života a smrti už nebude rozhodovať ruka štátu, ale proti insolventným dlžníkom budú podnikať odvetné kroky veritelia, ktorí sa budú riadiť svojimi finančnými záujmami.

V skutočnosti už v Maďarsku nejaký čas existuje legislatíva, ktorá reguluje likvidáciu podnikov, a právny rámec pre riešenie situácie insolventných podnikov dával k dispozícii aj iné možnosti. Doteraz sa takéto páky nevyužívali, no zdá sa, že k tomu čoskoro dôjde. V štátnom sektore tento rok očakávame vlnu likvidácií a ak sa skutočne začne, budeme môcť

s pokojným svedomím povedať, že rozpočtové obmedzenie sa pritvrdilo.

Hodnotenia tejto zmeny sú kontroverzné. Ja osobne ju považujem za síce bolestnú, ale zdravú. Dovoľte mi tu spomenúť Josepha A. Schumpetera a jeho známu koncepciu *kreatívnej deštrukcie*.[16]Obnovu a reorganizáciu výroby, technologický pokrok a inováciu zväčša sprevádza ničenie starých výrobných liniek, organizácií a inštitúcií. Takéto upratovanie je pre ďalší rozvoj nevyhnutné. Socialistický systém ho z rôznych dôvodov nebol schopný urobiť. Staré priemyselné dinosaury, zanedbané, pomalé, ťažkopádne giganty prežívali, a mäkkosť rozpočtového obmedzenia slúžila ako finančný mechanizmus na zažehnanie kreatívnej deštrukcie. No dnes sa deštrukcia začala a prebieha prostredníctvom rozličných nápravných opatrení. Môžem tu uviesť päť navzájom úzko súvisiacich procesov:

1. Antiinflačná menová politika sa nevyhnutne dostáva do konfliktu s výrobou. V niektorých prípadoch zapríčiňuje úplné rušenie podnikov a inokedy zas znamená obmedzenie výroby. Schumpeterovská interpretácia obchodného cyklu sa v tomto kontexte zdá správna: makroekonomická recesia urýchľuje prirodzený výber a deštrukciu, ktorá pripravuje miesto pre tvorbu. Plánovaná ekonomika so svojím sklonom k neustálej expanzii a nútenému rastu nemohla tento výber v nijakom prípade zabezpečiť.

2. V sektorovej skladbe výroby nastáva reštrukturalizácia. Podiel továrenskej výroby na celkovej produkcii klesá a podiel služieb rastie. To zapríčiňuje aj dočasné zastavenie a prípadne aj ukončenie činnosti niektorých výrobných podnikov.

3. S predchádzajúcimi procesmi úzko súvisí reštrukturalizácia exportu. Kolaps trhu RVHP spôsobil nepredstaviteľné problémy podnikom, ktoré sa špecializovali na jeho zásobovanie a neboli schopné vyhovieť požiadavkám nových trhov.

4. Reštrukturalizácia sa odohráva aj vo sfére veľkosti podnikov. V Maďarsku aj v iných socialistických krajinách existovala za predchádzajúceho režimu obrovská koncentácia výroby. Podniky boli príliš veľké, dokonca aj v tých odvetviach, kde to neodôvodňovali nijaké úspory z veľkosério-

vej výroby. A navyše predreformný socializmus takmer úplne zlikvidoval malé podnikanie a pre stredné podniky ponechal len veľmi malý priestor. Časť nápravných procesov sa teda musí nevyhnutne orientovať na likvidáciu značného množstva podnikov, ktoré sú až také obrovské, že vôbec nemôžu fungovať a nedajú sa ani rozdeliť na menšie jednotky.

5. Efektívnosť väčšiny štátnych podnikov ovládaných byrokraciou bola v socializme veľmi nízka. Rozšíril sa fenomén tzv. „nezamestnanosti zamestnaných". Nápravné procesy by mali docieliť zvýšenie efektívnosti. No aj v tom prípade, že objem výroby ostane na súčasnej úrovni, ho môžeme dosiahnuť s omnoho menšou pracovnou silou.

Všetkých päť nápravných procesov má vážne vedľajšie účinky: dochádza k masovému úbytku pracovných miest. No niektoré (napríklad druhý až štvrtý) zároveň ničia, aj tvoria: vytvárajú nové pracovné príležitosti, hlavne v súkromnom sektore, a to predovšetkým v malých a stredných segmentoch. K tomuto sa ešte vrátim. Vopred chcem povedať len to, že vytváranie nových pracovných miest neprebieha tak rýchlo ako úbytok starých. To znamená, že nezamestnanosť stúpa. V každom systéme to predstavuje traumatizujúcu skúsenosť, ale v postsocializme, pre ľudí, ktorí boli v tejto časti sveta dlho zvyknutí nielen na plnú zamestnanosť, ale aj na absolútne pracovné istoty a takmer chronický nedostatok skutočnej práce, je to dvojnásobne bolestné. Tabuľka č. 4 ukazuje krátkodobý prehľad. Konkrétnym momentom, keď počet nezamestnaných prvýkrát prevýšil počet voľných miest a trh práce prešiel od stavu prevažujúceho dopytu k stavu prevažujúcej ponuky, bol máj 1991. V novembri 1991 dosiahla nezamestnanosť 7, 3 %, čo je dokonca aj pre krajiny, kde nezamestnanosť nie je ničím novým, dosť vysoké číslo. Nanešťastie budeme podľa predpovedí v tomto roku zrejme svedkami ďalšieho vzostupu nezamestnanosti.[17]

Tabuľka č. 4

Ponuka voľných miest a nezamestnanosť v Maďarsku

Mesiac	Počet registrovaných voľných pracovných miest	Počet registrovaných nezamestnaných osôb
1/1990	37 711	23 426
2/1990	38 335	30 055
3/1990	34 048	33 682
4/1990	35 191	33 353
5/1990	37 938	38 155
6/1990	37 859	43 506
7/1990	36 222	50 292
8/1990	33 732	51 670
9/1990	26 969	56 115
10/1990	22 763	60 997
11/1990	17 150	69 982
12/1990	16 815	79 521
1/1991	12 949	100 526
2/1991	14 721	128 386
3/1991	13 583	144 840
4/1991	16 478	167 407
5/1991	14 919	165 022
6/1991	14 860	185 554
7/1991	15 186	216 568
8/1991	14 124	251 084
9/1991	15 351	292 756
10/1991	15 389	317 692
11/1991	13 021	351 285

Zdroj: Údaje pre obdobie od januára 1990 do augusta 1991 sa nachádzajú v Národnom pracovnom centre (Országos Munkaügyi Központ, 1991a, s. 20); údaje pre september 1991 sú z Országos Munkaügyi Központ (1991b, s. 4); údaje pre október a november 1991 sú z Országos Munkaügyi Központ (1991c, s. 4).

Čo by mala za týchto okolností robiť vláda? Skôr, ako sa pokúsim odpovedať na túto otázku, dovoľte mi povedať pár slov o tom, čo by rozhodne robiť *nemala*. Podľa môjho názoru by nemala podľahnúť tlaku a uvoľniť na makroekonomickej úrovni svoju menovú politiku, nemala by využívať náhodne udeľované pôžičky a exportné dotácie, nemala by príliš prudko zvýšiť nominálne príjmy a veľké investície financované zo štátneho rozpočtu s úmyslom vybičovať celkový dopyt, a hlavne nie v štátnom sektore. Maďarská miera inflácie, ktorá bola s veľkými ťažkosťami obmedzená a stále sa udržiava zhruba na 35 %, by náhle vystrelila nahor, čo by malo strašné následky.

Chcem vysloviť ešte jedno varovanie, týkajúce sa mikroekonomiky. Dnes, keď všade konečne vidíme prvé náznaky toho, že rozpočtové obmedzenia podnikov sa pritvrdzujú, by vláda nemala upadnúť do starých hriechov a obmedzenia znovu zmäkčiť. Som presvedčený, že je lepšie otvorene akceptovať vážny problém nezamestnanosti (a zároveň účinne pomáhať tým, ktorí prišli o prácu), ako pokračovať v politike, ktorá sa snaží zakryť prebytočnosť mnohých neužitočných pracovných miest tým, že umelo udržiava pri živote smrteľne choré podniky a faktickú nezamestnanosť ich zamestnancov. Dokonca aj za súčasných politických podmienok pretrváva nebezpečenstvo, že upadneme do predchádzajúceho syndrómu mäkkého rozpočtového obmedzenia. V Spojených štátoch dobre poznajú image politika, ktorý žiada štátnu podporu pre podniky vo finančných ťažkostiach a takisto aj činnosť záujmových skupín, ktoré lobbujú za rozličné sektory. Ďalšie nebezpečenstvo by predstavovala možná nezodpovednosť bánk, ktoré by podnikom unáhlene poskytovali príliš výhodné úvery, pričom by rátali s tým, že ich prežitie nebude za nijakú cenu ohrozené, a to dokonca aj na účet daňových poplatníkov. Tento prístup, ktorý sme nedávno spozorovali v sektore úspor a úverov a čiastočne aj v bankovom systéme v Spojených štátoch, sa vyskytuje a je hlboko zakorenený hlavne v postsocialistickej ekonomike a jej finančnej sfére.

Je z mnohých dôvodov žiaduce, aby vlastníctvo prevažnej väčšiny bývalých štátnych podnikov prešlo do súkromných rúk, ale nech si nikto nemyslí, že problém, ktorý sme práve načrtli, teda „kreatívnu deštrukciu", dokáže pohodlne vyriešiť privatizácia. Ani jeden kupec, či už domáci alebo zahraničný, nekúpi beznádejne nesolventnú firmu s úmyslom udržať ju v chode. Prinajlepšom sa nájde kupec, ktorý prevezme fyzické aktíva a ľudský kapitál, ktoré firma vlastní. V iných prípadoch nebude už od začiatku celkom jasné, či má privatizovaný podnik vôbec šancu na finančné ozdravenie. Ak sa to nepodarí, noví vlastníci (či už jednotliví akcionári, otvorené investičné fondy alebo iní inštitucionálni vlastníci) ho bezpochyby zrušia, len čo sa s určitosťou zistí, že podnik nebude ziskový. Pre zúčastnených to nie je o nič menej nepríjemné, likvidácia bude v tomto prípade možno ešte brutálnejšia, ako by bola bývala pred privatizáciou. Ďalšia

možnosť je tá, že po privatizácii sa zamestnávatelia a zamestnanci súkromnej firmy rozhodnú zachrániť ju lobbovaním pomocou kontaktov, ktoré si vybudovali už za nového režimu. A táto možnosť nás privádza naspäť do bodu, z ktorého sme vyšli, to znamená k mäkkému rozpočtovému obmedzeniu.

Teraz sa budem venovať opatreniam, ktoré sú v danej situácii vhodné. Podniky, ktorým chce vláda dať poslednú šancu, by mohli dostať *jednorazovú, dočasnú* dotáciu alebo pôžičku, len pre prípad, že by nakoniec boli schopné prispôsobiť sa reálnym trhovým podmienkam. Treba však prísne zdôrazniť, že takáto dotácia by sa mala postupne skončiť a že ak sa adaptácia nepodarí, úver by sa už nemal opakovať. Mám trochu zlý pocit z toho, že túto možnosť vôbec uvádzam, pretože pri nej znovu hrozí návrat všetkých javov, ktoré sa spájajú s mäkým rozpočtovým obmedzením.

Štát musí stanoviť prijateľný systém poistenia pre prípad nezamestnanosti. Malo by slúžiť len na dočasnú pomoc, na akési zmiernenie šoku, ale nemalo by oslabiť iniciatívu nezamestnaných pri hľadaní práce a ich ochotu prispôsobiť sa dopytu na trhu práce. Kladnou črtou ekonomickej transformácie v Maďarsku je to, že poistenie pre prípad nezamestnanosti tu začalo fungovať omnoho skôr ako v iných postsocialistických štátoch. V súčasnosti však maďarskému systému chýba k dokonalosti ešte dosť – hlavne by som namietal proti výške, trvaniu a aj podmienkam podpory v nezamestnanosti.

Poistenie treba budovať zároveň s organizovaním burzy práce a rekvalifikácie. To je nepochybne úloha štátu. Je dobre, že v Maďarsku sa už tento proces začal, hoci to, čo sa dosiaľ dosiahlo, ešte zďaleka nestačí.

A nakoniec tu máme tú najdôležitejšiu úlohu: vytváranie nových pracovných miest, hlavne v súkromnom sektore. Privádza nás to k problematike, ktorú rozoberiem v ďalšej časti prednášky. Zhrňme si teda bod B. Politika zostrovania rozpočtových obmedzení pre hospodárstvo predstavuje *fiškálnu pascu*. Na jednej strane dochádza k znižovaniu výdavkov zo štátneho rozpočtu, keďže štátnym podnikom, ktoré nie sú schopné prežiť, sa odoberajú dotácie. Prísnejšia daňová disciplína pre štátne podniky by mala priniesť zvýšenie príjmov z daní, za predpokladu, že tieto podniky budú vôbec schopné platiť dane. Na druhej strane

môže zostrené obmedzenie rozpočtu zapríčiniť výraznejšie znižovanie hospodárskej aktivity, čo by znamenalo zníženie daňového základu, a teda aj rozpočtových príjmov. A výdavky na podporu v nezamestnanosti predstavujú pre rozpočet stále väčšie bremeno.[18] Nie je vôbec možné predpokladať presný výsledok stretu týchto protikladných trendov: zlepšia alebo zhoršia celkovú situáciu v oblasti daní? Považoval by som za pravdepodobnejšie, že v nasledujúcich rokoch dôjde k zhoršeniu, ale napriek tomu si myslím, že musíme akceptovať aj nepríjemné krátkodobé nevýhody, aby sme nakoniec mohli získať dlhodobé a trvalé výhody: teda rozvoj, ktorý nám prinesie „kreatívna deštrukcia".

C. Zdaňovanie súkromného sektora

Vari najvýznamnejšou tendenciou v procese ekonomického prechodu je mimoriadne rýchly rast súkromného sektora. V predchádzajúcej stati som spomenul deštruktívnu stránku Schumpeterovej „kreatívnej deštrukcie". Nové súkromné podniky rastú ako huby po daždi, a to je hádam ten najviditeľnejší prejav jej druhej stránky, ktorou je tvorba. Súkromný sektor je najpravdepodobnejším zdrojom nielen masového prílivu nových pracovných miest, ale aj inovácie, lepšieho zásobovania zákazníkov a nových exportných trhov.

Nanešťastie vzhľadom na systém štatistických záznamov v Maďarsku (rovnako ako v iných postsocialistických krajinách) nie je momentálne možné zmerať expanziu súkromného sektora.[19] Odhady odborníkov sa rôznia, ale väčšina z nich sa zhodne na rozsahu asi 25 až 35 %, ktorým sa súkromný sektor podieľa na hrubom domácom produkte.[20]

Jedna časť súkromného sektora pôsobí v zákonom stanovenom rámci. Daňové úrady mali v auguste 1991 v evidencii 111 700 hospodárskych organizácií (pozri Pénzügyminisztérium, 1991, s. 848). Len pre porovnanie, spomeňme si, že pred desiatimi rokmi tu bolo asi tritisíc veľkých štátnych podnikov a niekoľko tisíc iných veľkých kvázištátnych roľníckych družstiev. Počet registrovaných súkromných podnikateľov teda rozhodne veľmi rýchlo vzrástol.

Súkromné podnikanie sa objavilo vo veľkej miere hlavne v sektore služieb a v domácom a zahraničnom obchode. Tento

údaj dokladá aj tabuľka č. 5. Stojí za povšimnutie, že od roku 1989 do roku 1991 sa objavilo viac ako 4 500 vývozcov, ktorí sa v roku 1989 vývozom vôbec nezaoberali. Zmena je ešte výraznejšia, ak porovnáme súčasnosť s ešte dávnejšími obdobiami. V predreformnom klasickom socialistickom hospodárstve mali na obrat zahraničného trhu monopol asi dva tucty gigantických štátnych podnikov zahraničného obchodu.

Tabuľka č. 5

Účasť maďarských podnikov na exporte za tvrdú menu

	Počet podnikov		Objem obchodu (v miliónoch $)	
Triedy podľa veľkosti	1989	1990	1989	1990
>$10 mil	136	158	4 422	5 268
$0,5-10 mil	668	1 115	1 700	2 554
<$0,5 mil	1899	5 108	172	347
Spolu	2 703	6 381	6 294	8 169

Zdroj: K. Lányi*ová* a Gy. Oblath (1991, s. 76), podľa číselných údajov z databanky KOPINTDATORG.

Okrem legálnych súkromných podnikov existuje aj široký pololegálny segment. Táto neformálna ekonomika existovala ešte za predreformného klasického socializmu a počas reformného procesu sa prudko rozrástla. Ak skutočný zločin označíme čiernou farbou a podnikanie, ktoré starostlivo dodržiava všetky zákony a pravidlá, zasa bielou, potom by sme sféru, ktorú tu chcem spomenúť, mohli zaradiť k rozličným odtieňom sivej. Od nástupu politických zmien sa „sivý sektor" značne rozšíril, pričom zahŕňa tie najrôznejšie činnosti. Napríklad „fušky", teda činnosť ľudí, ktorí sú jednou nohou ešte stále v štátnom sektore, ale ktorí už druhou vkročili do sektora súkromného. Iní zase trávia celý svoj pracovný čas v súkromnom sektore, ale obchádzajú právne predpisy. Mnohé úradne registrované súkromné podniky sa pohybujú čiastočne v bielom a čiastočne v sivom segmente.[21]

Nech sú už druhy sivej činnosti akékoľvek, jedno majú spoločné: ide v nich o *neviditeľný zárobok*, na ktorý daňové úrady jednoducho nedosiahnu. Tu sa dostávam k daňovej stránke tohto problému.

Za klasického socializmu mali finančné úrady relatívne jednoduchú úlohu – „zachytiť" veľké, štátom vlastnené podniky. Obchodné účty sa dali ľahko skontrolovať a monobanka jednoducho odviedla sumu zodpovedajúcu dani z účtu firmy rovno do štátneho rozpočtu. Dnes, ako som už spomenul, nie je jednoduché získať peniaze dokonca ani od štátnych podnikov. Pokiaľ ide o súkromný sektor, jeho „tmavosivá" časť sa daňovej povinnosti úplne vyhýba a "svetlosivá" sa jej vždy vyhne aspoň čiastočne. Neplatí to iba o dani z príjmu fyzických osôb a dani zo zisku, ale vyskytujú sa dokonca aj čiastočné alebo úplné úniky pri platbe dane z pridanej hodnoty, príspevkov na sociálne zabezpečenie a iných daniach zo mzdy, ktoré platí zamestnávateľ. Zdá sa, že ako sa Maďarsko postupne približuje k trhovej ekonomike, ľudia si osvojujú taliansky prístup k daniam, a nie holandský alebo švédsky – ktoré sú synonymom poctivého platenia daní.

Toto miznutie prostriedkov, ktoré sa mali v podobe daní navrátiť štátu, vytvára jednu z najvážnejších prekážok na ceste k rozpočtovej rovnováhe. Situácia sa navyše dostáva do štádia, v ktorom je vážne narušená zásada, že dane by mali byť spravodlivé. Hlavným faktorom zvyšovania daní nie je miera, podľa ktorej sa stanovuje výška zdanenia viditeľných príjmov. Najvyšší stupeň regresu vyplýva z toho, že priame bremeno zdaňovania spočíva na viditeľných príjmoch a neviditeľné príjmy zdaneniu úplne unikajú.

Za týchto podmienok je rozhodne potrebné zvýšiť efektívnosť výberu daní, čo však vyžaduje veľké množstvo vecí: viac inšpekcií priamo na mieste, častejšie a podrobnejšie audity a účtovné náležitosti a samozrejme aj súdne riešenie prípadov, v ktorých dôjde k porušeniu pravidiel (pozri Milka Casanegra de Jantscher et al., 1991). Táto úloha vytvára veľkú politickú a ekonomickú dilemu. Na jednej strane si daňové kritériá i kritériá spravodlivosti vyžadujú nútené vyberanie daní, no na druhej strane, a to si musíme pragmaticky priznať, veľká časť nových podnikateľov tentoraz vstupuje do súmračného sveta zvláštneho „raného kapitalizmu". Brutálne razie a obťažovanie súkromných podnikateľov tu nepomôžu. To by niektorých ľudí ešte hlbšie zatlačilo do ilegality, a iných by to zase celkom odradilo od súkromného podnikania.

Opatrenia proti tým, ktorí porušujú zákon, musia byť prísne, ale legálne a neprekračujúce normy civilizovaného právneho štátu; ale na druhej strane je nevyhnutné zároveň urobiť mnoho zmien, aby bolo konečne *výhodné* rešpektovať zákon. Stále väčšiu časť súkromného sektora musíme priviesť k legálnemu prispôsobeniu tak trochu politikou cukru a biča, ako to uvádzam v nasledujúcich príkladoch vhodných krokov.[22]

Podnikateľ, ktorý uvažuje o tom, či vystúpi z poloilegality na denné svetlo, to zrejme považuje za istý „obchod". Službu, ktorú bude využívať, predstavuje zákon, a platí za ňu daňou. Veľmi dôležitým faktorom, ktorý ovplyvňuje rast súkromného sektora, je udivujúca rýchlosť, s akou sa rozvinul náš právny systém. Prijalo sa množstvo nových zákonov, medzi inými aj zákon o podniku, o konkurznom konaní, o bankovníctve a účtovníctve. V štádiu návrhov sa nachádzajú aj ďalšie zákony, ale bolo by dobre celý proces ešte trochu urýchliť. Dúfajme, že legislatívny proces pôjde bok po boku so súdnym uplatňovaním noriem a s energickejšou prácou súdov ako takých. Pre súkromných podnikateľov bude legálny stav príťažlivý, ak bude zároveň predstavovať jediný možný spôsob, ako sa dovolať právnej ochrany svojho majetku. Potom sa budú môcť spoľahnúť aj na spravodlivé prerokovanie svojich sťažností súdom, ak sa dostanú do sporu s byrokraciou.

Legalizácia obchodných transakcií umožňuje aj vymáhať plnenie súkromných zmlúv. To je výhodné pre podnikateľa aj pre druhú zmluvnú stranu, takže snáď môžeme dúfať, že štát si pre svoje snahy nájde spojencov aj v radoch verejnosti. Tu však musia všetky zúčastnené strany riešiť jednu dilemu. Dovoľte mi uviesť dva ilustračné príklady.

Daň z pridanej hodnoty je v súčasnosti veľmi vysoká. Ak predávajúci nevydá pokladničný blok a ak si ho nevyžiada kupujúci, obidve strany môžu získať na úkor štátu. No ak sa kupujúci bude chcieť neskôr sťažovať, napríklad na nízku kvalitu tovaru, nemôže sťažnosť postaviť na nijaký právny základ. Čím bude v budúcnosti právna ochrana kupujúcich účinnejšia, tým bude pre kupujúceho prirodzenejšie, že si pri kúpe vyžiada potvrdenku, dokonca aj vtedy, ak by to znamenalo, že zaplatí vyššiu cenu vrátane dane z pridanej hodnoty.

Ako druhý príklad si vezmime fakt, že nikde inde na svete nemusia zamestnávateľ a zamestnanec dohromady platiť do fondu sociálneho zabezpečenia, do fondu dôchodkového zabezpečenia a ako poistenie pre prípad straty zamestnania viac ako v Maďarsku. V súčasnosti tieto platby predstavujú až 55 % z hrubej mzdy a ešte sa plánuje zvýšenie, aby bolo vôbec možné pokryť rastúce výdavky na podpory v nezamestnanosti.[23] Ak zamestnávateľ nezaregistruje zamestnancov, alebo ak nahlasuje nižšie mzdy, ako v skutočnosti vypláca, potom si môže spolu so zamestnancami rozdeliť to, čo ušetril na povinných odvodoch zo mzdy. V mnohých prípadoch týmto spôsobom zamestnanci ani veľa nestrácajú, pretože zároveň môžu žiadať o sociálne dávky.[24] No ak by väčšia časť sociálnych dávok závisela od príspevkov priamo od zamestnávateľov a zamestnancov, potom by sa zamestnanci mohli v procese legalizácie pracovných miest pridať na stranu ministerstva financií.

Všetky tieto otázky súvisia s problematikou vzťahu občana k právu a štátu. Podozrievavosť, ľahostajnosť a dokonca až antagonistické pocity voči štátu, ktoré v súčasnosti medzi občanmi do značnej miery prevládajú, sú vlastne dedičstvom po minulom režime. Značná časť populácie nepovažuje daňové úniky za nemorálne.[25] Dlho bolo odmietanie štátu prejavom občianskej odvahy a oficiálne vyhlásenia na tom nič nezmenia. Občan musí na základe vlastnej skúsenosti prísť na to, že štát bude dobrým správcom peňazí daňových poplatníkov – štát si musí činmi získať dôveru verejnosti.[26]

Súkromný sektor dobrovoľne zlegitimuje svoju činnosť, ak od toho kroku bude môcť očakávať väčšie *ekonomické* výhody ako v súčasnosti. Tu by som chcel spomenúť iba jeden príklad: prístup k legálnemu úverovému a kapitálovému trhu. Veľké komerčné banky sa napríklad nesprávajú k malým súkromným firmám veľmi štedro, pretože sú zvyknuté na kontakty s veľkými štátnymi podnikmi, s ktorými sú úzko zviazané, a aj z toho dôvodu, že pôžičky súkromnému sektoru považujú za riskantnejšie. Ak sa zmení správanie finančného sektora a ak banky prejavia pri poskytovaní úverov legálnym súkromným podnikom viac dobrej vôle, a to aj vtedy, keď sa na ne obrátia majitelia malých a stredných podnikov a nových riskantných projektov, potom budú mať súkromní podnikatelia o dôvod viac pre legalizáciu svojej činnosti.[27]

Na tomto mieste si zhrnieme bod C. Ekonomický prechod vytvára ešte jednu *fiškálnu pascu*. Čím je podiel súkromného sektora na výrobe väčší, tým ťažšie sa vyberajú dane. Inými slovami, čím úspešnejšia je transformácia vlastníckych vzťahov, tým väčšie je riziko rozpočtových ťažkostí. Je potrebné podniknúť všetky možné kroky, ktoré by mohli pomôcť zväčšiť pomerný objem segmentu, ktorý rešpektuje zákon a platí dane, a to v rámci celého súkromného sektora. To môže so sebou priniesť zvýšenie daňových príjmov. Bohužiaľ, nemôžem vylúčiť, že celý proces sa zbytočne predĺži a že ho následne postihnú vážne daňové problémy, zapríčinené stratou príjmov štátneho rozpočtu.

D. Výdavky na sociálnu starostlivosť

Jednou z najdôležitejších položiek v konsolidovanom štátnom rozpočte, v ktorom sa pre štatistické účely nachádzajú aj rozličné osobitne spravované fondy, je položka výdavkov na sociálnu starostlivosť, do ktorej je možné zahrnúť nasledujúce čiastky: (1) dávky vyplácané v hotovosti, ako napríklad starobný dôchodok, invalidný dôchodok, materský príspevok, prídavky na deti, nemocenské dávky, prídavky z dôvodu rodinného stavu, študijné štipendiá, sociálna pomoc a podpora v nezamestnanosti; (2) dávky vyplácané v naturáliách, ako napríklad zdravotná starostlivosť, lieky, štátom platené vzdelávanie, ďalšie vzdelávanie pracovníkov, predškolské zariadenia a centrá voľného času, domovy opatrovateľskej starostlivosti a služby spojené s trhom práce, ktoré štát poskytuje bezplatne alebo za zníženú sadzbu a (3) cenová dotácia spotrebného tovaru a služieb, napríklad aj ceny (a nájmy) bytov.[28]

Tabuľky č. 6 a 7 nám pomocou medzinárodného porovnania ukazujú, že v Maďarsku sú výdavky na sociálnu starostlivosť veľmi vysoké. Ak si výsledné sumy predstavíme ako pomernú časť z hrubého domáceho produktu, potom tieto výdavky v Maďarsku prevyšujú výdavky v krajinách, ktoré sú vzhľadom na hospodársky vývoj na podobnom stupni (Grécko, Španielsko a krajiny OECD s nižšími príjmami dohromady). Hoci je podiel týchto výdavkov nižší ako v rozvinutých „sociálnych štátoch" (Švédsko alebo Dánsko), približuje sa podielu v takých rozvinutých európskych krajinách, akými sú (bývalé) Západné Nemecko alebo Taliansko, ktoré štatistiky bežne umiestňujú do kategórie „sociálnych štátov".

Tabuľka č. 6

Výdavky na sociálnu starostlivosť: medzinárodné porovnanie (Výdavky vlády v percentách z HDP)

Krajina	Výdavky na sociálnu starostlivosť spolu 1980	1986	Zdravotníctvo 1980	1986	Dôchodky 1980	1986
Grécko	12,6	19,5	3,6	3,7	5,8	10,6
Taliansko	23,7	26,4	5,6	5,2	12,0	12,2
Nórsko	24,2	24,8	6,5	6,6	7,9	8,8
Španielsko	15,6	17,0	4,3	4,3	7,3	7,6
Švédsko	33,2	32,0	8,8	8,3	10,9	11,4
USA	18,0	18,2	3,9	4,5	6,9	7,2
Záp. Nemecko	26,6	25,2	6,3	6,3	12,1	11,4
Maďarsko	21,8	24,4	3,3	4,1	7,8	9,1

Poznámky: V zhode s pravidlami OECD maďarské údaje o celkových výdavkoch na sociálnu sféru nezahŕňajú spotrebné a bytové dotácie.

Zdroj: Ch. Kessides*ová* et al. (1991, s. 7). Štatistické údaje týkajúce sa krajín OECD pochádzajú z databanky OECD; údaje týkajúce sa Maďarska sú zo štatistických ročeniek Centrálneho štatistického úradu (Központi Statisztikai Hivatal, rôzne roky), informácie poskytli: Úrad pre sociálne zabezpečenie, vládni činitelia, odhady vypracovali zamestnanci Svetovej banky.

Tabuľka č. 7

Čistý príspevok na sociálne poistenie a transfery: medzinárodné porovnanie (v percentách z HDP)

Štatistika	Štáty OECD s nižšími príjmami[a] 1986	Sociálne orientované štáty OECD[b] 1986	Maďarsko 1986
Príspevky na sociálne poistenie spolu (zamestnanci+ zamestnávatelia)	8,3	12,0	15,2
Výdavky na sociálne zabezpečenie spolu	21,0	31,0	25,4[c]

Zdroj: Ch. Kessides*ová* et al. (1991, s. 13). Štatistické údaje týkajúce sa krajín OECD pochádzajú z databanky OECD; údaje týkajúce sa Maďarska sú zo štatistických ročeniek Centrálneho štatistického úradu (Központi Statisztikai Hivatal, rôzne roky), informácie poskytli: Úrad pre sociálne zabezpečenie, vládni činitelia, odhady vypracovali zamestnanci Svetovej banky.

a Priemer Grécka, Írska, Portugalska, Španielska a Turecka.

b Priemer Belgicka, Dánska, Fínska, Francúzska, Holandska, Nórska a Švédska.

c V súlade s definíciou OECD; pozri poznámku k tabuľke č. 6.

Tabuľka č. 8 nám predkladá chronologický prehľad vývoja v Maďarsku, z ktorého je zrejmé, že vládne výdavky na progra-

my sociálneho zabezpečenia neustále stúpajú. Na druhej strane však od maďarskej verejnosti počúvame mnohé sťažnosti, a z nich je značná časť oprávnená. Napríklad napriek tomu, že počet lekárov a nemocničných lôžok na hlavu je veľmi vysoký, so zdravotnou starostlivosťou sú stále veľké problémy, ktoré dokladá aj tragicky nízky vek, akého sa Maďari dožívajú, a vysoká detská úmrtnosť. Zatiaľ čo systém starobných dôchodkov je v mnohých ohľadoch veľmi rozvinutý, dôchodky samotné sú iba čiastočne indexované, takže v časoch prudkej inflácie musia dôchodcovia čeliť veľkým finančným ťažkostiam. A navyše neustále stúpa aj nerovnosť: postsocialistický ekonomický prechod umožňuje niektorým ľuďom zbohatnúť, ale iní zase finančne strácajú a mnohí dokonca upadajú do úplnej chudoby a v súčasnosti existujúce pravidlá a inštitúcie nie sú tento úpadok schopné zastaviť. Táto paradoxná situácia je možno najvážnejším z problémov, ktoré v mojej prednáške rozoberám.

Tabuľka č. 8

Hlavné programy sociálneho zabezpečenia v Maďarsku

Rok	Výdavky na sociálne dávky	
	Miliardy forintov	V percentách z HDP
1985	167,0	16,2
1986	181,5	16,7
1987	200,3	16,3
1988	255,2	18,1
1989	317,1	18,6
1990	414,7	19,9

Poznámky: Údaje z OECD boli zostavené v súlade s definíciou programov sociálneho zabezpečenia, ktorá je užšia ako definícia, z ktorej vychádzajú štatistiky Svetovej banky, ako ich vidíme v tabuľke č. 6 a tabuľke č. 7. Napriek tomu však aj tabuľka č. 6 a tabuľka č. 7 zachytáva podobný trend vzostupu výdavkov na sociálne zabezpečenie.

Zdroj: Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (Organization for Economic Cooperation and Development, 1991, s. 67).

Maďarský sociálne orientovaný štát je predčasne narodeným dieťaťom. Medzi stupňom ekonomického rozvoja krajiny a škálou jej sociálnych služieb väčšinou existuje úzky vzťah korelácie. Rozvoj nie je jediným faktorom, no nepochybne patrí k rozhodujúcim. Maďarsko v tomto ohľade akoby predstihlo samo seba. Do určitej miery klasický predreformný socialistický

systém[29] predbehol dobu, keď sa ústavne zaviazal uspokojovať mnohé základné potreby zadarmo alebo za minimálny poplatok. Zaviedol bezplatnú zdravotnú starostlivosť, vzdelávanie, dôchodkový systém, ktorý sa vzťahoval takmer na celú populáciu, dotoval ceny potravín, zaviedol pevné ceny za štátne byty, ktoré boli takmer na nominálnej úrovni, a tak ďalej. No neskôr sa ukázalo, že nedokáže dodržať svoje sľuby. Po bezplatných alebo nerealisticky lacných službách vznikol chronicky nadmerný dopyt, a pritom ich kvalita bola často veľmi nízka.

K nesplneným sľubom klasického socializmu patrili aj nové záruky, produkty reformného procesu, ktorý sa začal v roku 1968. Jednou z charakteristických čŕt maďarských reforiem, ktoré sa občas označovali termínom „gulášový komunizmus" bolo, že sa snažili zanechať predchádzajúcu politiku násilnej industrializácie a venovať väčšiu pozornosť potrebám širokej verejnosti. Mierna liberalizácia zapríčinila vzrast politického vplyvu síl, ktoré sami seba označovali za „obhajcov životného štandardu". No napriek tomu sa priepasť medzi sľubmi a ich plnením nikdy neuzavrela, a v skutočnosti sa kvôli spomaleniu ekonomického rastu a neskôr aj úplnej stagnácii ešte prehĺbila. Vtedy štát poskytol ďalšie záruky a niektoré už existujúce zrušil.

A konečne prišli politické zmeny a všetci obyvatelia Maďarska, čo je z psychologického pohľadu aj pochopiteľné, očakávajú, že nový systém splní sľuby, ktoré im kedysi dal, ale nedodržal ten starý. Ľudí irituje, keď im do súkromného života zasahuje štát, ale mnohí by aj tak chceli mať paternalistický štát, ktorý by sa o nich staral.

Čo s tým? Každý uznáva, že inštitúcie, ktoré majú na starosti sociálnu politiku a sociálne zabezpečenie, je potrebné reformovať. Malo by prísť aj k podstatnému zlepšeniu vo využívaní finančných zdrojov a v efektívnom rozmiestňovaní prostriedkov.[30] Mali by sa podstatne zlepšiť podmienky pre tých, ktorí služby poskytujú a znížiť ich administratívne náklady. Už sa pripravili detailné návrhy, ktoré idú až do takýchto podrobností a dokonca aj ďalej. Je možné, že sa nám pomocou nich podarí dosiahnuť určité zníženie výdavkov. No nebolo by správne vzbudzovať v ľuďoch dojem, že tento problém vyrieši len vyššia efektívnosť administratívy.

Objavilo sa aj zopár radikálnych návrhov, ako rýchlo a prudko zredukovať úlohu štátu v tejto sfére tak, aby zodpovedala aspoň súčasnej situácii v Spojených štátoch amerických. Niektoré hlasy tvrdia, že v zdravotníctve a v dôchodkovom systéme mala prebehnúť rýchla decentralizácia a privatizácia, s výnimkou úzko vymedzených oblastí, ktoré by ešte stále financoval štát.

Nemyslím si, že mojou úlohou v tejto prednáške je komentovať situáciu v Spojených štátoch. Prebieha tam napríklad diskusia o tom, či by malo existovať štátne zdravotníctvo, alebo či by zdravotnú starostlivosť o veľkú väčšinu populácie mali aj naďalej zabezpečovať rôzne súkromné poistenia. Chcem tu len v duchu úvodných častí prednášky podčiarknuť toto: je mimoriadne dôležité pamätať si, odkiaľ a kam ideme. Jedna vec je rozhodnúť sa, či by mal štát dať svojim občanom právo, ktoré predtým nemali, a iná zase, či je dobre zobrať im iné právo, ktoré už získali a na ktoré si zvykli. Vzniká tu zvláštny *inštitucionálny efekt ozubeného kolesa*. Koleso historického vývoja sa točí jedným smerom, ale môže sa obrátiť a pohybovať sa aj opačne. Ak by Británia nemala už pred nástupom vlády Margaret Thatcher*ovej* štátne zdravotníctvo, vláda by ho určite nebola zaviedla. Pretože však existovalo už aj predtým, pani Thatcher*ová* a jej vláda sa ho nepokúsili zrušiť.

Občania postsocialistickej spoločnosti sú vystavení mnohým neistotám, ktoré predtým nepoznali. Už som spomínal traumatizujúcu skúsenosť s nezamestnanosťou. Pocit bezpečia mnohých ľudí by sa otriasol v základoch, ak by sa im pred očami zosypala ešte aj zdravotnícka starostlivosť, dôchodkový systém a iné sociálne služby, ktoré štát doteraz zabezpečoval.

Verejnosť má veľký odpor voči predstave rýchleho a drastického obmedzenia sociálnych služieb, ktoré poskytuje štát, a k decentralizácii a privatizácii sociálnych inštitúcií. Skutočnosť je taká, že ekonomické problémy prechodného obdobia sú zdrojom stále nových a nových výdavkov. Už som tu spomínal podporu v nezamestnanosti. K tomu treba povedať, že rozsiahla transformácia spoločnosti ide ruka v ruke s prerozdeľovaním príjmov a materiálne podmienky mnohých vrstiev spoločnosti sa rapídne zhoršujú. Tieto vrstvy obyvateľstva očakávajú, že sociálna sieť ich zachráni aspoň pred priamym pádom na zem. No nanešťastie má sieť veľké oká a upliesť hustejšiu by znamenalo

ďalšie nároky na štátny rozpočet v dobe, keď je zúfalo nutné rozpočtové výdavky obmedzovať.

Nijaké jednoduché riešenie tejto dilemy nejestvuje a kým sa dostaneme do prijateľnejšej situácie, budeme potrebovať ešte veľa taktu a trpezlivosti. Najdôležitejším kritériom by pre nás mal byť princíp *dobrovoľnosti a slobodnej voľby*.[31] Dovoľte mi načrtnúť zopár ilustračných príkladov, ako sa tento princíp dá v spomínanej oblasti aplikovať.

Treba rozhodne podporovať, a nie iba povoliť rozvoj decentralizovanej siete ziskových a neziskových poisťovacích spoločností a dôchodkových fondov, do ktorých by sa zamestnávatelia a zamestnanci mohli dobrovoľne zapojiť. Stálo by za to odhlasovať zákon, ktorý by presne uvádzal, že tieto nové inštitúcie by mali počas privatizácie štátnych podnikov získavať hodnotné a skutočne ziskové portfóliá cenných papierov ako bezplatný príspevok k ich začiatočnej kapitalizácii. Súkromné zdravotnícke zariadenia a súkromní poskytovatelia iných služieb od starostlivosti o deti cez opatrovateľskú službu, či už pre chorých alebo pre starých, mali dostávať viac priestoru. Za svoju činnosť by mali dostávať trhovú odmenu.[32]

Inými slovami, bolo by dobré zabezpečiť rýchly rast súkromného sektora aj v tejto sfére, a to za primeraného dozoru vlády. Súhlasím s názorom, že ideálny *výsledný stav* po úspešnom ukončení transformácie by bol kombináciou troch základných foriem: minimálny stupeň istých služieb treba zaručiť ako občianske právo, iné služby sa musia poskytovať podľa príspevkov, ktoré by platili užívatelia služieb a ich zamestnávatelia, a posledná skupina služieb by bola jednotlivcom dostupná prostredníctvom súkromného poistenia alebo priamej kúpy na trhu. Nech majú jednotlivci čo najväčšiu možnosť výberu medzi rozličnými systémami sociálnych dávok. Keď však vezmeme do úvahy východiskový stav, potom je jasné, že k výslednému stavu sa dostaneme len postupne. Ak občan nemá žiadnu skutočnú možnosť voľby, nemôžeme ho postaviť pred hotovú vec.[33]

Existuje čosi, čo je snáď ešte dôležitejšie ako možnosť voľby medzi rozličnými mechanizmami sociálnych služieb, a to možnosť občanov vyjadriť svoju vôľu prostredníctvom *politického procesu*. Omnoho významnejšiu úlohu v monitorovaní inštitúcií, ktoré poskytujú sociálne služby, by mali získať rozličné

dobrovoľné asociácie na obranu záujmov občanov. Okrem toho je nevyhnutné, aby v otázkach sociálnych výdavkov, sociálneho poistenia a s tým spojeného vyberania prostriedkov mala posledné slovo legislatíva. Politické strany by tento komplex problémov nemali obchádzať. Je potrebné vyjasniť súvislosti medzi tým, čo občania dostávajú od štátu a od kvázištátnych organizácií, a aké dane za to odvádzajú. V tomto ohľade majú ekonómovia ešte jednu povinnosť – protestovať proti lacnému táraniu a verejne odsúdiť politikov, ktorí sľubujú zníženie daní jedným dychom s nezmeneným sociálnym programom. Štátne výdavky na sociálnu sféru by mali klesnúť natoľko, nakoľko s tým *budú súhlasiť* a nakoľko si to budú želať dobre informovaní voliči, s vedomím, že sa tak zmierni aj ich daňové zaťaženie. A naopak sociálne dávky je možné zachovať v takej výške, do akej sú ich ochotní financovať občania zo svojich daní.

Zhrňme si teda aj bod D - máme pred sebou ešte jednu *fiškálnu pascu*, a táto má zo všetkých štyroch najostrejšie čeľuste. Drastické obmedzenie štátnych výdavkov na sociálnu sféru prinesie mnohým ľuďom neistotu a vážne zhoršenie kvality života. Ak však chceme zachovať súčasnú výšku sociálnych výdavkov a ak ich dokonca chceme ešte zvýšiť, musíme byť pripravení na zdaňovanie, ktorého rozsah by odradil investorov, a tým pádom zastavil ekonomický rast. Je teda nad slnko jasnejšie, že na pokrytie poskytovaných sociálnych služieb potrebujeme zvýšiť výrobu – väčší koláč sa totiž delí ľahšie.

Nie je jednoduché predpovedať, aké výdavky na sociálnu sféru prinesú nasledujúce roky. Som presvedčený, že najpravdepodobnejším výsledkom bude čiastočná decentralizácia sociálnych služieb a ich prispôsobenie sa trhu, no je isté, že cesta k takémuto stavu bude bolestná a dlhá.

IV. VŠEOBECNÉ ZÁVERY

Prostredníctvom analýzy skúseností z Maďarska som vo svojej prednáške skúmal štyri problémy. Dnes už niektoré krajiny (napríklad nové štáty, ktoré vznikajú na území bývalého Sovietskeho zväzu) bojujú aj s problémami, ktorých následky sú omnoho hrozivejšie a živelnejšie – je tu napríklad otázka, čo má vláda urobiť, aby malo obyvateľstvo dostatok potravín, aby mali peniaze skutočnú kúpnu silu a aby sa zastavil prudký po-

kles výroby. Je tu však nádej, že sa postsocialistické krajiny skôr či neskôr dostanú z tohto žalostného chaosu a krízy a že otázky, ktoré som tu rozoberal, sa aj u nich raz ocitnú na programe dňa.[34]

Na záver tejto prednášky môžem poskytnúť iba trpké východiská. Dokonca aj v krajinách, ktoré už viac-menej splnili základné úlohy makroekonomickej stabilizácie, sa znovu a znovu objavujú vážne problémy. Aj tam, kde sa na ceste k stabilnému rozpočtu dosiahli určité úspechy, pretrváva silný tlak na oblasť verejných financií. Na jednej strane rozličné politické a spoločenské sily volajú po zvýšení niektorých výdavkov a na druhej strane rastú ťažkosti s výberom daní. Nebezpečenstvo rozpočtového deficitu nás zatiaľ ešte neopustí. Ak budeme deficit zakrývať pôžičkami od centrálnej banky, nebezpečne tým zvýšime tlak na infláciu. Potom nám akýkoľvek úspech menovej makroekonomickej stabilizácie môže ľahko prekĺznuť pomedzi prsty. A pokrývanie deficitu zo štátnych dlhopisov zasa môže vytlačiť z hry výrobné investície, a zabrániť tak rastu.

Jednoduché a rýchle riešenia môžu v tejto situácii navrhovať iba ekonomickí diletanti alebo politickí podvodníci. Opakovane som zdôrazňoval potenciálne pasce, a to len preto, aby bolo jasné, že z ťažkostí, ktorými som sa zaoberal, sa nedá dostať len tak ľahko. Ostáva nám iba podnikať bolestné kroky a voliť medzi niekoľkými väčšími či menšími zlami.

Treba sa neustále s plným nasadením usilovať o potláčenie starej hyperaktivity štátu, obmedzovať štátne výdavky a zároveň bojovať s byrokratickými centralistickými tendenciami, ktoré u nás ešte stále prežívajú. Zmena pravdepodobne nastane len pomaly – deň, keď sa dnešná veľká vláda zredukuje na optimálnu, čiže omnoho menšiu veľkosť, je ešte ďaleko.

Hoci nemôžem vysloviť optimistické krátkodobé predpovede, dlhodobejšia perspektíva je o niečo priaznivejšia. Politické zmeny zobudili k životu duch autonómie, slobody a podnikania, a to sú hlavné hybné sily ekonomického pokroku. Zdá sa, že môžeme oprávnene očakávať, že súčasnú nízku úroveň vystrieda nárast objemu výroby, a to nám uľahčí aj riešenie daňových problémov, ktorými som sa v tejto prednáške zaoberal. Rozšíri sa daňová základňa, čo je prvá podmienka zníženia daňových sadzieb. Zníženie daňových sadzieb zase stimuluje

investície, a tak vznikajú nové pracovné miesta. A pokles nezamestnanosti konečne zmierni sociálne bremeno, ktoré nesie štát.

Múdra a efektívne pracujúca vláda by mohla takýto vývoj urýchliť a omyly vlády ho zas môžu spomaliť, ale konečný výsledok ekonomického prechodu nie je v rukách vlády. V novom postsocialistickom systéme môže štát hospodárstvo prinajlepšom ovplyvňovať. Nemôže však riadiť ekonomiku, ktorú poháňajú dopredu záujmy všetkých zúčastnených strán. A to je jedna z najväčších výhod, aké má trhová ekonomika v porovnaní s centrálne riadeným socializmom.

POZNÁMKY

1 Veľkú pomoc pri zhromažďovaní informácií, ktoré slúžia ako podklad pre túto analýzu, mi poskytli E. Erdélyi, M. Kovács, M. Móra, L. Muraközy, M. Z. Petschnig, A. Seleny, I. Gy. Tóth a A. Vacroux a chcem využiť túto príležitosť a poďakovať sa im za podporu. B. McLean a J. Parti preložili tento text, pôvodne napísaný v maďarčine, do angličtiny, za čo im ďakujem. Cenné poznámky k náčrtu tejto štúdie mi poskytli Francis M. Bator, Tamás Bauer, Zsuzsa Dánielová, Martin S. Feldstein, George Kopits, Álmos Kovács, Michael Marrese a László Urbán. Autor však samozrejme nesie zodpovednosť za akékoľvek chyby, ktoré by sa prípadne vyskytli. Tento výskum podporila Maďarská národná nadácia pre vedu (OTKA).

2 Predchádzajúce zhrnutia teórií o zlyhaní trhu sa nachádzajú v dielach Francisa M. Batora (1958) a Williama J. Baumola (1965). K atuálnym prehľadom pozri Joseph E. Stiglitz et al. (1989). Postupne, ako výskum napreduje, osvetľuje nové oblasti, v ktorých sa ničím nehatený trh dopúšťa omylov. Napríklad úvaha o nedokonalej konkurencii a úsporách z veľkovýroby výrazne zmenila predchádzajúcu koncepciu, ktorá uprednostňovala voľný obchod, a naznačila, že za určitých podmienok je vhodné, ak do hry aktívnejšie vstúpi štát. Celkový prehľad širokospektrálneho výskumu, ktorý nasledoval po priekopníckej práci Paula R. Krugmana, Elhanana Helpmana a iných, sa nachádza u Helpmana (1990).

3 Claus Otle (1984) uvádza prehľad ľavicovej a pravicovej kritiky sociálneho štátu.

4 Nebudem používať vyčerpávajúcu obsiahlu definíciu „štátu", skôr sa budem snažiť deliť politickú sféru na jej jednotlivé zložky. V rámci politológie existujú rozličné prístupy k takémuto deleniu, napríklad funkčný model, ekonomická teória verejnej voľby, o ktorej som už hovoril, analýzy, ktoré skúmajú konflikty medzi skupinami a triedami, a rôzne inštitucionalistické prístupy. Podľa môjho názoru sa tieto vysvetlenia skôr navzájom dopĺňajú, ako vylučujú, a v mojej prednáške som sa snažil využiť myšlienky všetkých spomínaných trendov. K zhrnutiam pozri Joel D. Aberbach et al. (1981) a Peter A. Hall (1986).

5 Theda Skoepol*ová* (1985) poukázala na to, že „schopnosť" štátu, ktorá sa definuje ako skutočná schopnosť vykonávať konkrétne úlohy, predstavuje významný určujúci faktor štátnej činnosti. Zriedkavý výskyt tejto schopnosti, ktorú som už spomínal v súvislosti s návrhmi a prijímaním legislatívy, takisto stojí v ceste uplatňovaniu práva.

6 Rastúca sloboda tlače sa spája aj so skutočnosťou, že veľká časť tlače prešla do súkromného vlastníctva.

7 V roku 1990 sa v Maďarsku podarilo malej skupine ľudí, konkrétne taxikárom, ktorí boli dobre organizovaní prostredníctvom rádiového spojenia, ochromiť hlavné mesto blokádou na protest proti zvýšeniu cien benzínu. Mnohí zamestnanci s taxikármi sympatizovali a členovia vlády s nimi rokovali priamo pred televíznymi kamerami.

8 Úlohou štátu v socializme sa zaoberám v knihe *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (1992a).

9 Dovoľte mi konkrétne spomenúť dve témy, ktorým sa v prednáške inak nevenujem, hoci sa úzko spájajú s rozborom úlohy štátu. Jednou z nich je znovunastolenie makroekonomickej rovnováhy a makroekonomického manažmentu hospodárstva všeobecne; druhá sa týka úlohy štátu v privatizácii podnikov, ktoré boli predtým v štátnom vlastníctve. Nevyhol som sa týmto témam preto, že by som ich považoval za nedôležité, ale preto, že dnes už existuje obrovské množstvo literatúry, ktorá sa im venuje. Aj ja som sa ich pokúšal rozobrať, a to napríklad v prácach z roku 1990 a 1992. V tejto prednáške chcem radšej vyzdvihnúť niekoľko otázok, ktorým sa až doteraz príliš veľká pozornosť nevenovala.

10 Vypočítal L. Muraközy na základe údajov Medzinárodného menového fondu (International Monetary Fund, 1990).

11 Budapeštianske súdy mali v roku 1988 9 000 nových civilných prípadov a v roku 1990 ich už bolo 16 400. Počty žiadostí o súdny príkaz na platbu, ktoré v tých istých dvoch rokoch súdy dostali, predstavovali 31 000 a 64 000 (podľa vyhlásenia prezidenta Metropolitného súdu v denníku *Népszabadság* z 23. novembra 1991).

12 K vysvetleniu tohto pojmu pozri Kornai (1986).

13 K postaveniu stratových štátnych podnikov pozri článok Márie Mór*ovej* (1991) a podrobnejšiu štúdiu (Mór*ová*, 1990), z ktorej článok vychádza.

14 Súčet prvých dvoch dlhov (nezaplatených daní a príspevkov na sociálne zabezpečenie) bol v polovici roku 1991 vyšší ako celý deficit štátneho rozpočtu, plánovaný na rok 1992.

15 Pritvrdzovanie obmedzenia rozpočtu je čiastočne *fiškálna* záležitosť daní, keďže je úzko spätá so štátnymi dotáciami a daňami. No tento problém je vo svojej podstate omnoho komplikovanejší, takže musím prekročiť tému prednášky, ktorú som na začiatku avizoval, a stručne sa zmienim napríklad aj o istých aspektoch *menovej* politiky.

16 Schumpeter (1912) písal vo svojom prvom – dnes už klasickom – diele o ničení stratových podnikov. Výraz „kreatívna deštrukcia" prvý raz použil vo svojej knihe z roku 1942 (pozri Schumpeter, 1976, s. 81–88). Schumpeterovský aspekt transformačného procesu vo svojej práci zdôrazňuje Peter Murrell (1990).

17 K súčasnému stavu pracovného trhu a nezamestnanosti v Maďarsku pozri štúdie Jánosa Köllőa (1990, 1991).

18 Podpora v nezamestnanosti sa v Maďarsku vypláca z mimorozpočtového fondu, ktorý sa tvorí z príspevkov zamestnávateľov a zamestnancov. Takéto oddelené hospodárenie je celkom vhodné, no nič to nemení na skutočnosti, že práve toto je ten *najväčší* daňový problém, a to v dvojakom zmysle. Príspevky do fondu sú totiž povinné, nie dobrovoľné, ide vlastne o istý druh dane. Ak by fond postihol deficit, štát zaručuje, že ho z iných daňových príjmov vyrovná.

19 Vedci, ktorí sa venujú výskumu, sa snažia získať predstavu o skutočnom rozsahu súkromného sektora prostredníctvom dôverných rozhovorov, ale stretávajú sa s veľkými ťažkosťami. Nóra Esti*ová* (1991, s. 23) píše vo svojej správe o prieskume medzi súkromnými podnikateľmi a uvádza, že keď padla otázka o príjme zúčastnených, „niekoľkokrát sa stalo, že podnikateľ, ktorý bol až do tej chvíle trpezlivý, okamžite vyhlásil, že rozhovor končí". Hlavne tí, ktorým sa darilo dobre, odmietali na túto otázku odpovedať.

20 Objem výroby súkromného sektora tu porovnávame so skutočným hrubým domácim produktom, ktorý zahŕňa úradne registrovanú výrobu, aj nezaznamenanú výrobu neformálnych súkromných podnikov.

21 Ďalším indikátorom nárastu neformálneho a formálneho súkromného sektora je rýchly rast osobných devízových vkladov v bankách. Banky po pôvode týchto vkladov nepátrajú, ale vo všeobecnosti panuje presvedčenie, že veľká časť z nich pochádza zo súkromných podnikateľských aktivít, napríklad z exportu alebo zo služieb turistom v Maďarsku.

V prvých deviatich mesiacoch roku 1991 predstavovala výška čistého prírastku na osobných devízových účtoch (ktorý oficiálne štatistiky označujú ako „čisté nespla-

tené transfery") 40 % celkovej pozitívnej bilancie bežného účtu (Národná banka Maďarska, 1991, s. 24).

22 Hospodársky vývoj v Taliansku a Španielsku nám môže v tomto ohľade mnohé objasniť. Proces legalizácie tam už niekoľko rokov prebieha a dosiaľ sa zrejme celkom neskončil (pozri Charles Sabel, 1982; Lauren A. Benton*ová*, 1990). Problematiku legalizácie maďarského neformálneho súkromného sektora analyzuje Ildikó Ékes*ová* (1992) a Anna Selenyová (1992).

23 Len pre porovnanie, príspevky do fondu sociálneho zabezpečenia sa v Rakúsku, Portugalsku, Španielsku a Švédsku pohybujú v rozsahu 30–40 % a v Grécku 20–30 % zo mzdy (U.S. Department of Health, 1990, s. 12, 98, 208, 238 a 246).

24 Je na to veľmi veľa príležitostí. Človek môže byť na nemocenských dávkach, platenej materskej dovolenke, alebo sa zaregistruje ako nezamestnaný a dostáva podporu. Alebo môže stráviť časť svojho pracovného času v štátnom sektore, čo ho oprávňuje na sociálne zabezpečenie od štátu a zároveň môže ilegálne, bez registrácie pracovať aj v súkromnom sektore, a tak pre seba ušetrí časť daní, odvádzaných z príjmu.

25 V prieskume verejnej mienky, ktorý vykonal Gallupov štatistický úrad v Maďarsku, sa zistilo, že 44 % respondentov súhlasí s týmto tvrdením: „Ľudia si zarábajú ako len môžu, takže by im nik nemal vyčítať, ak časť svojich príjmov pred daňovými úradmi zatajujú" (Robert Manchin a Lajos Géza Nagy, 1991a, s. 8–9).

26 Maďarsko má k tomuto ešte veľmi ďaleko. V jednom prieskume dostali ľudia otázku, či si myslia, že rozličné inštitúcie skutočne slúžia verejným záujmom. Len 42 % respondentov to bolo ochotných vyhlásiť o vláde, zatiaľ čo cirkvi, tlač, ústavný súd a parlamentná opozícia získali pri vyjadrovaní dôvery omnoho vyššie percentá (Manchin a Nagy, 1991b, s. 10, 11).

27 Erzsébet Gém*ová* (1991) podrobne popisuje a analyzuje situáciu súkromných podnikov pokiaľ ide o ich prístup k pôžičkám.

28 V Maďarsku bolo vypracovaných niekoľko podrobných štúdií zameraných na tieto otázky. Osobitne odporúčam práce Zsuzsy Ferge*ovej* (1991, 1992) a správu spoločnosti Fraternité Rt. (1991). Charakteristiky a analýzy, ktoré vznikli pod záštitou medzinárodných agentúr, sú veľmi poučné, a to sa týka hlavne štúdií Svetovej banky (Kessides*ová* et al., 1991) a Medzinárodného menového fondu (Kopits et al., 1990). Vo svojej prednáške využívam mnohé myšlienky, ktoré som si dovolil čerpať z týchto prác.

29 Kornai rozlišuje dva základné typy socialistického systému – klasický (predreformný systém) a reformný systém. Prvý z nich sa rigídne drží klasických postulátov centrálneho plánovaného hospodárstva (napríklad Československo až do roku 1989), druhý sa snaží o čiastkové reformy, ale stále v rámci centrálneho plánovaného hospodárstva (napríklad Maďarsko v roku 1968–1989) – *pozn. prekl.*

30 V Maďarsku je napríklad príliš málo domov opatrovateľskej starostlivosti pre starších občanov a väčšinou sú veľmi zle vybavené. Na druhej strane nemocnice zvyčajne poskytujú veľmi širokú starostlivosť o starších ľudí, ktorí v skutočnosti ani nemocničnú liečbu nepotrebujú. Samotní opatrovaní z toho nemajú veľký úžitok a takýto systém je pritom finančne veľmi náročný.

31 V jednej zo svojich predchádzajúcich prác (Kornai, 1988) som sa pokúsil trochu osvetliť spôsob, akým reformy, v tom čase prebiehajúce v socialistických krajinách, vplývali prostredníctvom rozširovania ekonomickej voľby na rast *slobody jednotlivca*.

32 Ďalšia vec je, kto má toto odmeňovanie financovať. V niektorých prípadoch by mohli platiť zákazníci, ktorí využívajú služby poisťovateľov, v iných zase štát alebo fond sociálnej starostlivosti, prípadne by bolo možné tieto dva spôsoby navzájom kombinovať.

33 Dnes si mladý človek môže napríklad zvoliť medzi niekoľkými alternatívnymi dôchodkovými schémami, ale človeka, ktorý je už takmer v dôchodkovom veku, nemožno nútiť, aby sa preorientoval na súkromný dôchodkový fond. Štát už s týmto človekom totiž uzavrel istú „zmluvu" podľa zákonov, ktoré v tej dobe platili, a túto zmluvu nie je možné svojvoľne a jednostranne porušiť.

34 Medzi faktory, ktoré si vyžadujú obmedzenie výdavkov štátu a daní, patrí aj túžba Maďarska a s ním aj iných východoeurópskych štátov vstúpiť do Európskej únie. Jedna z podmienok členstva stanovuje, že tieto položky by nemali presahovať európske normy, ktoré sú omnoho nižšie.

LITERATÚRA

ABERBACH, Joel D. – PUTNAM, Robert D. – ROCKMAN, Bert A.: *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*. Cambridge, MA, Harvard University Press 1981.

BATOR, Francis M.: *The Anatomy of Market Failure*. Quarterly Journal of Economics, 72, 1958, s. 351–379.

BAUMOL, William J.: *Welfare Economics and the Theory of the State*. Cambridge, MA, Harvard University Press 1965.

BENTON, Lauren A.: *Invisible Factories: The Informal Economy and Industrial Development in Spain*. Albany, State University of New York Press 1990.

BUCHANAN, James – TULLOCK, Gordon: *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor, University of Michigan Press 1962.

ÉKES Ildikó: *A második gazdaság az átmenet időszakában és a piac fejlődése*. Központi Statisztikai Hivatal 1991.

ESTI, Nóra: *A magyarországi kisvállalkozások helyzetének és lehetőségeinek alakulása 1991-ben*. Budapest, Gazdaságkutató Intézet 1991.

FERGE, Zsuzsa: *The Social Safety Net in Hungary: A Brief Survey*. In: *Social Safety Nets in East/Central Europe*. (Cyklostyl.) Kennedy School of Government, Harvard University 1991.

FERGE, Zsuzsa: *Marginalization, Poverty, and Social Institutions*. Labour and Society, 1992 (v tlači).

GÉM, Erzsébet: *Hitelt – de honnan? A vállalkozásfinanszírozás rendszere Magyarországon*. Budapest, Kopint-Datorg 1991.

HALL, Peter A.: *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*. New York, Oxford University Press 1986.

HELPMAN, Elhanan: *Monopolistic Competition in Trade Theory*. Princeton, Princeton University Press 1990.

JANATSCHER, Milka Casanegra de – SILVANI, Carlos – VEHORN, Charles L.: *Modernizing Tax Administration in Eastern Europe*. Washington, DC, International Monetary Fund 1991.

KESSIDES, Christine – DAVEY, Keneth – HOLMAN, Robert – MICKLEWRIGHT, John – SMITH, Andrew – HINAYON, Carlos: *Hungary: Reform of the Social Policy and Distribution System*. Washington, DC, World Bank 1991.

KOPITS, George: *Fiscal Reform in European Economies in Transition*. Washington, DC, International Monetary Fund 1991.

KOPITS, G. – HOLZMAN, R. – SCHIEBER, G. – SIDGWICK, E.: *Social Security Reform in Hungary*. Washington, DC, International Monetary Fund 1990.

KÖLLŐ, János: *Munkaeröpiac: mitöl legyünk pesszimisták*. In: R. Andorka – T. Kolosi – G. Vukovich (eds.): *Társadalmi riport 1990*. Budapest, TÁRKI 1990, s. 259–271.

KÖLLŐ, János: *A foglalkoztatáspolitika igazi dilemmája*. Figyelő, 35, 22. augusta 1991, s. 3.

KORNAI, János: *The Soft Budget Constraint*. Kyklos, 39, 1986, s. 3–30.

KORNAI, János: *Individual Freedom and Reform of the Socialist Economy*. European Economic Review, 32, marec 1988, s. 233–267.

KORNAI, János: *The Road to a Free Economy*. New York, Norton 1990.

KORNAI, János: *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton, Princeton University Press 1992a.

KORNAI, János: *The Principles of Privatization in Eastern Europe*. De Economist, 1992b (v tlači).

LÁNYI, Kamilla (ed.): *A gyors változások területei a magyar gazdaságban*. Budapest, Kopint-Datorg 1991.

LÁNYI, Kamilla – OBLATH, György (eds.): *A világgazdaság és a magyar gazdaság helyzete és kilátásai 1991 végén*. Budapest, Kopint-Datorg 1991.

LINDBECK, Assar: *Consequences of the Advanced Welfare State*. World Economy, 11, marec 1988, s. 19–37.

MANCHIN, Robert – NAGY, Lajos Géza: *Ismeretek és vélemények az adóról*. Budapest, Hungariam Gallup Institute 1991.

MANCHIN, Robert – NAGY, Lajos Géza: *Vélemények gazdaságról, életszínvonalról, politikai intézményekről*. Budapest, Hungarian Gallup Institute 1991.

MÓRA, Mária: *Az állami vállalatok (ál)privatizációja*. (Cyklostyl.) Budapest, Gazdaságkutató Intézet 1990.

MÓRA, Mária: *The (Pseudo-) Privatization of State-Owned Enterprises (Changes in Organizational and Proprietary Forms*, 1987–1990. Acta Oeconomica, 43, 1991, č. 1–2, s. 37–58.

MURRELL, Peter: *An Evolutionary Perspective on Reform of the Eastern European Economies*. (Rukopis.) University of Maryland, College Park 1990.

NISKANEN, William, A.: *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago, Aldine 1971.

OFFE, Claus: *Contradictions of the Welfare State*. Cambridge, MA, MIT Press 1984.

SABEL, Charles: *Work and Politics*. Cambridge, University Press 1982.

SCHUMPETER, Joseph A.: *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycle*. Cambridge, MA, Harvard University Press 1934.

SCHUMPETER, Joseph, A.: *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York, Harper and Row 1976.

SELENY, Anna: *The Political Economy of Property Rights and the Transformation of Hungarian Politics: 1949–1989*. (Rukopis.) MIT 1991.

SKOCPOL, Theda: *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research*. In: P. B. Evans – D. Reuschemeyr – T. Skocpol (eds.): *Bringing the State Back In*. Cambridge, Cambridge University Press 1985, s. 3–37.

STIGLITZ, Joseph E. et al.: *The Economic Role of the State*. Oxford, Blackwell 1989.

Fraternité, Rt.: *Jelentés a társadalombiztosítás reformjáról*. Budapest, Fraternité Rt. 1991.

International Monetary Fund: *Government Finance Statistical Yearbook*. Washington, DC, International Monetary Fund 1990.

Központi Statisztikai Hivatal: *Magyar statisztikai évkönyv 1990*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1991.

Magyar Köztársaság Kormánya: *Állami költségvetés 1992*. Budapest, Magyar Köztársaság Kormánya 1991.

National Bank of Hungary: *Quarterly Review No. 4*. Budapest, National Bank of Hungary 1991.

Organization for Ecomic Cooperation and Development: *OECD Economic Surveys. Hungary 1991*. Paris, Organization for Economic Cooperation and Development 1991.

Országos Munkaügyi Központ: *Munkaerőpiaci helyzetkép. Havi jelentés. Augusztus*. Munkaerőpiaci Információk, 9, 1991a, č. 20.

Országos Munkaügyi Központ: *Munkaerőpiaci helyzetkép. Havi jelentés. 1991. október*. Budapest, Országos Munkaügyi Központ 1991b.

Országos Munkaügyi Központ: *Munkaerőpiaci helyzetkép. Havi jelentés. 1991. november*. Budapest, Országos Munkaügyi Központ 1991c.

Pénzügyminisztérium. *Az 1991. I–VII–VIII. havi és várható éves gazdasági folyamatokról*. Pénzügyi Szemle, 35, november 1991, s. 847–852.

U.S. Department of Health: *Human Services Research Report No. 60*. Washington, DC, U.S. Department of Health 1990.

Vývoj finančnej disciplíny v postsocialistickom systéme

I. ÚVOD

Finančná disciplína, ako ju chápem ja, znamená dodržiavať štyri jednoduché pravidlá:

1. Kupujúci: Plaťte za tovar, ktorý kupujete.
2. Dlžníci: Dodržujete pôžičkové zmluvy; plaťte svoje dlhy.
3. Daňoví poplatníci: Plaťte dane.
4. Podnikatelia: Pokrývajte náklady z príjmu.

Čo ako jasné sa tieto pravidlá môžu zdať v trhovej ekonomike, v socialistickej príkazovej ekonomike neboli ani zďaleka také samozrejmé. Socialistická príkazová ekonomika bola založená na úplne odlišnom druhu disciplíny, ktorá pozostávala predovšetkým z vykonávania plánovacích príkazov, najmä v súvislosti s plnením stanovených cieľov a zhody so vstupnými kvótami. Témou tejto štúdie je otázka, ako by sa mala postsocialistická spoločnosť naučiť dodržiavať tento nový druh disciplíny.

Analýza vychádza z maďarských skúseností, ostatných krajín sa iba na niekoľkých miestach stručne dotýka. Domnievam sa však, že *problémy* nastolené v tomto rozbore majú všeobecnú platnosť a nevyhnutne sa objavujú aj v iných postsocialistických krajinách. V záverečnej časti štúdie sa preto pokúsim vyvodiť niekoľko všeobecne platných záverov.

II. NOVÁ ZMLUVA MEDZI ŠTÁTOM A PODNIKOM

Analýza tohto problému si vyžaduje určitý konceptuálny rámec. Pozrime sa na vzťah medzi štátom a podnikom, ako keby medzi

nimi bola *dlhodobá zmluva*. (Táto štúdia sa nezaoberá inými oblasťami, v ktorých sa dá pozorovať finančná disciplína, napríklad disciplínou v rámci byrokracie alebo v rámci podniku.) Tento vzťah by sa v skutočnosti mohol interpretovať ako osobitný typ *poistnej zmluvy*.

Podľa starej zmluvy, ktorá fungovala v predreformnom socializme, poisťovacia spoločnosť (čiže štát) pokrývala všetky straty. Ak sa nejaký podnik ocitol vo finančných ťažkostiach, štát mu poskytol neobmedzenú finančnú pomoc. Používali sa na to rôzne techniky: zvyšovanie finančných subvencií, daňové úľavy alebo odročenie daňových záväzkov, reštrukturalizácia splátok dlhu alebo poskytovanie nových zvýhodnených pôžičiek. Štát zabezpečoval aj prežitie chronicky stratových podnikov. Súčasťou každej z týchto techník bolo neustále porušovanie druhého, tretieho a štvrtého pravidla finančnej disciplíny (pôžičkovej disciplíny, daňovej disciplíny a disciplíny trhového pokrývania nákladov). Túto skupinu javov som vo svojich predchádzajúcich prácach označil termínom *mäkké rozpočtové obmedzenie*. Objavil sa aj sprievodný jav, známy z teórie poistenia: takzvaný morálny hazard. Ak poistenci vedia, že poisťovateľ zaplatí všetky škody, neoplatí sa im, aby sa snažili vyhýbať stratám tak, že zvýšia svoju efektívnosť.

Vyspelá trhová ekonomika sa vyznačuje odlišným druhom poistnej zmluvy medzi štátom a podnikom. Toto poistenie pokrýva škody len čiastočne, podstatný podiel platí poistená strana. Je vylúčené, aby sa straty pokrývali automaticky a neobmedzene. Len v určitých privilegovaných sektoroch (ako napríklad bankovníctvo) štát berie na seba značnú časť strát, ktoré sa môžu vyskytnúť. Bez ohľadu na to, či sa úloha štátu ako „poisťovateľa" vzťahuje len na tieto privilegované sektory, alebo aj na iné, k takémuto pokrytiu dochádza len za výnimočných, pevne stanovených podmienok. Prežitie podniku teda nie je zaručené; chronicky stratový podnik bude musieť skôr či neskôr opustiť ekonomickú scénu. Prísne sa uplatňuje druhé, tretie a štvrté pravidlo. Ak by sme použili terminológiu z predchádzajúcich prác, *obmedzenie rozpočtu je tvrdé*.

Z určitých náznakov je zrejmé, že Maďarsko sa posunulo smerom k dlhodobej zmluve, ktorá je charakteristická pre trhovú ekonomiku. Zdá sa, že to potvrdzuje tabuľka č. 1, ktorá zobrazuje podstatné zníženie dotácií z 12 % pod 3 % hrubého domáceho produktu. Tabuľky č. 2 a 3 navyše prezrádzajú nárast počtu konkurzných

a likvidačných konaní, čo znamená, že počet záchranných akcií zo strany štátu klesol. Spomeňme si, že v rokoch 1976 až 1982 ročne zaniklo v priemere 26 podnikov[1] – a dokonca aj pri takomto nízkom počte likvidácií neboli v mnohých prípadoch príčinou finančné, ale iné faktory. Pre porovnanie – v roku 1992 sa v priebehu jedného mesiaca začalo viacej likvidačných konaní ako za celý rok v období 1986–1988.

Tabuľka č. 1

Finančné toky medzi štátnym rozpočtom a podnikateľským sektorom

	Z podnikateľského sektora do rozpočtu	Z rozpočtu do podnikateľského sektora	Čistý finančný tok do rozpočtu
	(v percentách z hrubého domáceho produktu)		
1987	29,6	12,3	17,3
1988	21,0	10,2	10,8
1989	15,4	6,7	8,7
1990	16,2	4,7	11,5
1991	12,1	2,7	9,4
1992	12,3	2,3	10,7

Zdroje: Zostavil L. Muraközy na základe nasledujúcich oficiálnych publikácií: Központi Statisztikai Hivatal (1989a, s. 57, 330; 1991, s. 56, 319), Magyar Köztársaság Kormánya (1992, s. 213-219).

Poznámky: Číselné hodnoty pre rok 1992 sú vládne odhady. Prvý stĺpec ukazuje čistý zisk, ktorý do vládneho rozpočtu odviedli štátne podniky, a dane zo zisku, ktoré platili štátne aj súkromné podniky. V druhom stĺpci nie sú zahrnuté dotácie na spotrebný tovar.

Tabuľka č. 2

Počet konkurzných konaní v roku 1992

	Počet registrácií	Počet oficiálnych súdnych vyhlásení
Január až marec	786	285
Apríl	2 259	205
Máj	201	465
Jún	145	482
Júl	154	300
August	113	69
September	151	104
Október	150	190
November	118	225
December	154	175
Celkovo za rok 1992	4 231	2 500

Zdroj: Pénzügyminisztérium (1992b, s. 4, 7) a Szalai (1993, s. 79).
Poznámky: Údaje v prvom stĺpci zachytávajú začiatky konkurzných konaní. Údaje v druhom stĺpci sa vzťahujú na verejné oznámenia ohľadne konkurzných konaní. Súd je povinný takéto oznámenie uverejniť v oficiálnej tlači.

Tabuľka č. 3

Počet likvidačných konaní

	Počet registrácií	Počet oficiálnych súdnych vyhlásení
1986 až 1988	nezist.	159
1989	nezist.	141
1990	nezist.	233
1991	nezist.	526
1992		
Január až marec	2 617	120
Apríl	1 281	161
Máj	837	202
Jún	927	166
Júl	699	219
August	701	210
September	797	482
Október	782	211
November	751	233
December	692	223
Celkovo za rok 1992	10 084	2 227

Zdroj: Údaje pre obdobie 1986 až 1991 – Móra (1992, s. 18-23). Údaje od roku 1992 – Pénzügyminisztérium (1992b, s. 5, 9) a Szalai (1993, s. 79).
Poznámky: Obdobie pokryté v prvom stĺpci zachytáva začiatok (registráciu) likvidačných konaní. Údaje v druhom stĺpci sa vzťahujú na verejné oznámenie ohľadne likvidačných konaní. Tak ako v prípade konkurzných konaní, povinnosťou súdu je uverejniť takéto oznámenie v oficiálnej tlači.

V skutočnosti samozrejme žiadna písomná zmluva medzi štátom a podnikom neexistuje. Ale perspektívne odvetvie teoretickej ekonómie známe ako „teória kontraktu" zaznamenalo nespočetné množstvo prípadov, v ktorých sa aplikuje *nepísaná* zmluva – to, že zúčastnené strany dodržiavajú podmienky zmluvy, má na svedomí habituálne správanie.[2] Každá zo zúčastnených strán počíta s tým, že aj druhá strana počíta s habituálnym správaním a sama sa riadi nepísanými podmienkami zmluvy. Tento spoločenský vzťah spočíva na pevných dlhodobých očakávaniach.[3]

Podľa starej zmluvy, charakteristickej pre predreformný, klasický socializmus, si podnik mohol byť istý, akej pomoci sa mu dostane od štátu počas prekonávania finančnej krízy. To je síce

pravda, čo sa však stane, ak neexistuje dostatočný základ pre dlhodobé očakávania, pretože správania jednej strany (v tomto prípade vlády) sa odrazu zmenilo? Ekonómia ani psychológia neposkytujú adekvátne informácie o dramatickej *zmene* v preferenciách, zvykoch a očakávaniach. Už len z tohto dôvodu je veľmi ťažké nájsť odpovede na otázky, ktorými sa zaoberáme v tejto štúdii.

Práve opísaný konceptuálny rámec nám poskytuje vhodnú štruktúru pre rozbor tohto problému. Pozrime sa najprv, ako sa správa vláda, a potom, ako sa sa správa podnik.

II. SPRÁVANIE VLÁDY

1. Konflikt záujmov

Prvou podmienkou zmeny pôvodne platnej dlhodobej zmluvy zo strany vlády je jej *politická vôľa* k tejto zmene. To je funkcia politických cieľov. Keď vláda stanoví svoje politické ciele v oblasti finančnej disciplíny, musí zvážiť výhody a náklady, ktoré môže očakávať. Pozrime sa najprv na *výhody* uplatňovania finančnej disciplíny.

- Podstatou modernej ekonomiky je hladko fungujúci úverový systém, ten však nemôže vzniknúť bez istoty, že sa budú dodržiavať úverové zmluvy.
- Počas postsocialistického prechodného obdobia sa objavili veľmi vážne problémy s vyrovnávaním rozpočtu. Jednou z podmienok ich prekonania je efektívnejšie vyberanie daní.
- Pomerné ceny skreslil systém diferencovaných, nejednotných daní a dotácií. Ak sa zrušia, napomôže to vývoju spoľahlivejších cenových signálov.
- Prísnejšia finančná disciplína vylúči z produkcie chronicky stratových výrobcov. To je osobitne žiaduce vtedy, keď už systém pomerných cien pravdivo odráža náklady a pomerné nedostatky. Táto disciplína okrem toho podnecuje prežívajúce staré a vznikajúce nové podniky k tomu, aby zredukovali svoje náklady a lepšie sa prispôsobili dopytu.

Na záver môžeme skonštatovať, že sprísnenie finančnej disciplíny je silným podnetom na zvyšovanie *efektívnosti*. Maďarská skúsenosť taktiež ukazuje, že niektoré výhody sa objavujú okamžite, iné len po istom čase.

Najpozoruhodnejším výsledkom bolo rýchle prispôsobenie maďarskej výroby kolapsu Rady vzájomnej hospodárskej pomoci (RVHP). Túto hrozbu visiacu nad maďarskými podnikmi označili vo svojej štúdii (1993) dvaja členovia Svetovej banky – Dervis a Condon – slovným spojením „vyvážajte alebo zahyňte". Tabuľka č. 4 poskytuje obraz výsledkov. Podiel exportu do štátov Európskej únie (EÚ) sa za veľmi krátky čas zdvojnásobil.

Tabuľka č. 4

Smer exportu

	EÚ	(Bývalé) RVHP	Iné
	Podiel celkového exportu (v percentách)		
1987	19,8	50,2	30,0
1988	22,5	44,8	32,7
1989	24,7	40,8	34,5
1990	33,5	30,2	36,3
1991	40,3	25,7	34,0

Zdroj: Dervis a Condon (1992, s. 11). Údaje vychádzajú zo správy o obchodnej štatistike Medzinárodného menového fondu (MMF)

Poznámky: Údaje pre rok 1991 zachytávajú tretiu štvrtinu roka. Podľa údajov o exporte z Národnej banky Maďarska (1992, s. 53), ktoré sú vypočítané na hodnotu exportu vo forintoch, bol podiel krajín EÚ v celkovom maďarskom exporte za obdobie január – október 1992 50,5 %.

Menej nápadný, no nesmierne dôležitý je účinok zavedenia finančnej disciplíny na reorganizáciu výroby – proces známy ako reštrukturalizácia a reorganizácia. Súdne konkurzné konania neznamenajú nevyhnutne začiatok konca, keďže pôvodne fungovali ako právne regulované formy pre odsunutie úhrady dlhov. Ak je to možné, tak počas tohto obdobia treba dať do poriadku záležitosti podniku. Tento proces často sprevádza úplná alebo čiastočná zmena top manažmentu a vymenovanie nových, lepších manažérov. Likvidačné konania samozrejme neprinášajú nezodpovednú deštrukciu materiálneho a intelektuálneho kapitálu. Podporujú ich predaj, pokiaľ je to len možné, hoci len preto, aby lepšie uspokojili veriteľov. V priebehu likvidačného konania sa pôvodne rozsiahly podnik často rozpadá na menšie jednotky a predávajú sa jeho aktíva. Konkurzné a likvidačné konania môžu vytvoriť lepšie podmienky pre privatizovanie pôvodných podnikov alebo následníckych firiem.

Napokon je tu najmenej nápadný, najneskôr prichádzajúci, ale najdôležitejší účinok prísneho dodržiavania finančnej dis-

ciplíny, ktorý sa prejavuje v zmene myslenia ľudí. K tomu sa ešte vrátim. Obráťme teraz pozornosť na druhú misku váh – na *náklady*. Sprísnenie finančnej disciplíny, vrátane vlny konkurzných a likvidačných konaní, prispieva k poklesu produkcie. Nie je to síce jediný dôvod, prečo sa vo všetkých postsocialistických ekonomikách bez výnimky objavuje recesia, nepochybne to však je jeden z faktorov v pozadí ekonomického úpadku.

Zatváranie celých fabrík jednoznačne spôsobuje stratu pracovných miest. Navyše sa aj prežívajúce podniky snažia znižovať náklady a jedným z výsledkov je prepúšťanie pracovníkov. Tabuľka č. 5 zobrazuje zmeny, ktoré sa udiali na trhu práce. Počet voľných miest pred májom 1990 ešte stále prevyšoval počet ľudí, ktorí si hľadali zamestnanie. Odvtedy tento pomer vzrástol v prospech nezamestnanosti a mesiac čo mesiac sa ustavične zvyšuje. To spôsobuje osobitne vážnu traumu v krajine, kde si pracovné sily v priebehu desaťročí zvykli na plnú zamestnanosť, a v skutočnosti na nedostatok práce. Vznik a nárast nezamestnanosti predstavuje veľké nešťastie, ktoré len čiastočne zmierňuje podpora v nezamestnanosti. V každom prípade treba brať do úvahy nielen finančné problémy spôsobené nezamestnanosťou, ale aj psychologický účinok, ktorý vytvára strata pracovnej istoty.

Tabuľka č. 5

Voľné pracovné miesta a nezamestnanosť

	Počet registrovaných voľných pracovných miest	Počet registrovaných nezamestnaných	Miera nezamestnanosti (v percentách)
03/1990	34 048	33 682	0,7
06	37 859	43 506	0,9
09	26 969	56 113	1,2
12	16 815	79 521	1,7
03/1991	13 583	144 840	3,0
06	14 860	185 554	3,9
09	15 351	292 756	6,1
12	11 529	406 124	8,5
03/1992	15 124	477 987	8,9
06	25 346	546 676	10,1
09	25 634	616 782	11,4
12	24 097	663 027	12,3
01/1993	26 471	693 983	13,3
02	32 432	705 032	13,6

Zdroj: Správy Národného pracovného centra, Budapešť, 1991–1993.
Poznámka: Štatistická definícia miery nezamestnanosti sa od januára 1992 prispôsobila definícii používanej v západnej pracovnej štatistike. Údaje pre roky 1990 a 1991 sú vypočítané podľa starej definície, keďže medzitým nedošlo k prepočítaniu. Podľa novej definície by bola miera nezamestnanosti v tomto období o niečo nižšia.

Podnik v postsocialistickom systéme, osobitne v jeho predreformnom období, nebol len zamestnávateľom. Zabezpečoval početné služby sociálnej starostlivosti: byty alebo ubytovne, stravovanie v jedálni, dovolenky, liečenia, detské predškolské zariadenia a centrá voľného času. Keď sa podnik mení na zamestnávateľa motivovaného ziskom, prestáva spravidla plniť tieto úlohy. Socialne istoty poskytované na podnikovom základe sa strácajú zároveň so stratou pracovnej istoty.

Konfrontácia výhod a nákladov vedie k ťažkej voľbe medzi protikladnými záujmami. V ekonómii makrostabilizácie sa venuje veľká pozornosť spojitosti medzi infláciou a nezamestnanosťou. Obmedzovanie inflácie, ktoré si vyžaduje prísne dodržiavaný režim peňažnej politiky často sprevádza nárast v nezamestnanosti, a naopak, opatrenia na zníženie nezamestnanosti zvyšujú nebezpečenstvo zrýchľovania inflácie. Táto spojitosť platí aj pre postsocialistickú ekonomiku a predstavuje pre ňu ťažké bremeno. Ročná miera inflácie o niečo klesla, ale v roku 1992 ešte stále predstavovala 23 %, zatiaľ čo miera nezamestnanosti sa už zvýšila o 12 %. Základom tohto je však ďalšia spojitosť, ktorá je ešte vážnejšia, pretože má hlbší účinok: a to *efektívnosť verzus istota*. Zlepšenie efektívnosti – či už krátkodobé, strednodobé alebo dlhodobé – ide ruka v ruke so zánikom plnej zamestnanosti a pracovnej istoty a rozpadom socialnej istoty pochádzajúcej zo služieb sociálnej starostlivosti, ktoré poskytoval podnik.

Medzinárodné porovnanie ukazuje, že pokiaľ ide o vyrovnávanie sa s touto vážnou dilemou, Maďarsko došlo najďalej v zavádzaní finančnej disciplíny a v pritvrdzovaní rozpočtového obmedzenia a následkom toho aj v podpore zlepšenia efektívnosti. Poľsko, Česká republika a Slovinsko urobili v tomto smere určité kroky, ale zatiaľ váhali napríklad v otázke zavedenia moderného zákona o konkurznom konaní a jeho dôslednom aplikovaní. Aby sme uviedli aj úplne protikladný príklad, Ruská centrálna banka v druhej polovici roku 1992 rozdeľovala takmer nespočítateľné sumy v úveroch, aby udržala štátne podniky

na pokraji krachu, alebo aby aspoň zabezpečila, že nezačnú prepúšťať svojich pracovníkov a neprestanú im vyplácať mzdu.

2. Dôveryhodnosť a záväzok

Vráťme sa do všeobecnejšej roviny diskusie. Predpokladajme, že sa ocitáme v bode, keď sa vláda rozhodla, že odteraz bude prísne dodržiavať finančnú disciplínu a pritvrdzovať rozpočtové obmedzenie podnikov. Otázka znie, či vydrží pokračovať v tejto politike. A ak to aj sľúbi, budú takémuto sľubu podniky veriť? Jednou z podmienok aplikovania novej zmluvy, ktorú sme spomínali na začiatku tejto štúdie je, že vláda by mala byť vo všeobecnosti *dôveryhodná* a v tomto špecifickom kontexte by mala byť dôveryhodná vo svojom záväzku o „neposkytovaní finančnej pomoci". Teória konfliktov a zmlúv venuje veľkú pozornosť otázke dôveryhodnosti, a osobitne otázke ústrednej dôležitosti dôveryhodnosti hrozieb. Obraz, ktorý poskytuje Maďarsko, nie je vôbec jasný, namiesto toho tu máme zaujímavú ambivalenciu. Na tomto mieste by som chcel pripomenúť príbeh o Odyseovi a Sirénach.[4] Čarovné hlasy Sirén mohli k sebe zlákať námorníkov a spôsobiť stroskotanie a skazu. Keď sa Odyseova loď priblížila k ostrovu Sirén, Odyseus svojim mužom zapchal uši voskom a povedal im, aby ho pripútali ku sťažňu, aby odolal pokušeniu. Čím viac ich prosil, aby ho odviazali, tým pevnejšie museli utiahnuť jeho putá.

Aby sme túto metaforu pokušenia a záväzku mohli použiť na skutočnú situáciu v Maďarsku, rozoberme si najprv *pokušenia*. Na vládu pôsobia silné vplyvy, ktoré ju navádzajú, aby povolila finančnú disciplínu a zmiernila rozpočtové obmedzenie. Politické sily v pozadí vlády môžu použiť poskytovanie finančnej pomoci na získanie klientov tým, že hrajú úlohu patrónov. Môžu robiť ústupky politickému tlaku a požiadavkám priemyselných alebo regionálnych lobbistických skupín. Budú samozrejme myslieť na najbližšie parlamentné voľby alebo na voľby do miestneho zastupiteľstva, takže poskytovanie finančnej pomoci im môže poslúžiť ako prostriedok na získanie lacnej popularity. Toto je veľmi reálne politické pokušenie, ktorého účinky je skutočne možné pozorovať. Odkedy sa začalo obdobie prísnejšej finančnej disciplíny, v niekoľkých prípadoch sa podnikli výnimočné kroky, pričom v mnohých z nich rokovanie viedlo k dohode. Zreteľné sú pozostatky mäkkého rozpoč-

tového obmedzenia. Je tu nebezpečenstvo, že frekvencia takýchto výnimiek podkope dôveryhodnosť vládnych záruk vo veci prísnej finančnej disciplíny.

Funkciu Odyseových *pút* zohrávajú najmä *obmedzenia* a *predchádzajúce záväzky*, ktoré vláde zväzujú ruky. Kvôli makroekonomickým požiadavkám a snahám o zmiernenie politického napätia nemožno očakávať absolútnu, doktrinárnu aplikáciu princípu „neposkytovania finančnej pomoci", ale vláda musí zabezpečiť, aby poskytovanie finančnej pomoci nebolo také časté, čiže aby sa vyskytovalo len veľmi zriedka. Kritériá a postupy poskytovania finančnej pomoci podnikom musia byť stanovené zákonom, a nie ponechané *ad hoc* administratívnym dohadovacím procesom. Prijateľná je len dočasná finančná pomoc, a nech je jej forma akákoľvek (odialenie daňových nedoplatkov, reštrukturalizácia dlhu, rozpočtové dotácie a podobne), musí sa riadiť jasným časovým harmonogramom, ktorý túto pomoc plánuje do striktne určeného a nie príliš vzdialeného termínu. Namiesto tajných dohôd dosiahnutých za zatvorenými dverami by malo mať každé poskytnutie finančnej pomoci plnú publicitu, čiže by sa malo odohrávať pod verejným dohľadom parlamentného výboru a tlače.

Politici sa bohužiaľ zvyčajne správajú inak ako Homérov Odyseus. Je vylúčené, aby svojich námorníkov požiadali o zviazanie rúk a nôh. Práve naopak, robia, čo môžu, aby si zachovali voľné ruky, pretože majú pocit, že potrebujú priestor pre manévrovanie a improvizáciu. „Moc je nepredvídateľná," hovorí Hirschman.[5] Politikom sa viacej hodí temno ako jas.

Celkový výsledok do značnej miery závisí od toho, či verejnosť a osobitne ekonómovia dokážu od vlády získať zväzujúce záruky a uistiť sa, že ich bude dodržiavať. Nech sa deje čokoľvek, budúce roky budú v znamení skúšky dôveryhodnosti vládnych sľubov týkajúcich sa finančnej disciplíny.

3. Mechanizmus zavádzania disciplíny

Predpokladajme, že existuje politická vôľa aplikovať finančnú disciplínu kontinuálne a dôkladne. To ešte stále necháva otvorenú otázku, či sú na splnenie takejto úlohy k dispozícii *prostriedky*. V socialistickom ekonomickom systéme diciplínu zavádzala samotná byrokracia, a to často svojvoľnými a brutálny-

mi prostriedkami. Postsocialistická spoločnosť sa musí stať *ústavným štátom*, a to prebieha v spojení s finančnou disciplínou. Začnime s *legislatívou*. Maďarsko absolvovalo pozoruhodný vývoj: existuje tu už moderné účtovníctvo, bankovníctvo a zákony o konkurznom konaní, ktoré spĺňajú požiadavky trhovej ekonomiky. Samotný legislatívny proces nás veľa naučí o zavádzaní nových prvkov. Konkrétny zákon môže mať veľa chýb a skôr či neskôr bude potrebovať úpravu, čo sťažuje, aby sa jeho účinok stal súčasťou povedomia ekonomických činiteľov.[6]

No hoci sa podnikli nevyhnutné legislatívne kroky, existuje tu problém *uplatňovania* zákona. Práca súdov vo veci obchodných prípadov narastá závratným tempom. Počet príslušných odborníkov je však nedostačujúci. Nie je len nedostatok sudcov, ale aj likvidátorov, auditorov, právnikov, ekonomických analytikov a obchodných administratívnych pracovníkov na vykonávanie konkurzných konaní, likvidácií, aukcií, fúzií, defúzií a reorganizácií.[7]

Zoberme si iný príklad, keď podnik porušuje prvé pravidlo finančnej disciplíny: neplatí za to, čo nakúpil. Predajca žiada súd, aby vystavil platobný príkaz. Po tomto varovaní dochádza, ak sa platba ešte stále neuskutočnila, k oficiálnej aukcii. Tabuľka č. 6 ukazuje, že za štyri roky sa počet takýchto prípadov znásobil šesťkrát. Môže trvať od troch do štyroch mesiacov, kým súd vystaví platobný príkaz a kým súdny vykonávateľ začne na aukcii vydražovať dlžníkov zabaviteľný majetok.

Tabuľka č. 6

Platobné príkazy vystavené
Budapeštianskym súdom v roku 1992

	Počet prípadov	Celková hodnota pohľadávok (v miliardách forintov)
1988	11 000	6
1989	31 000	19
1990	64 000	45
1991	61 645	43
1992	31 470	38

Zdroj: Správa od Piskoltiho, bývalého riaditeľa Ekonomického oddelenia Budapeštianskeho súdu.

Sotva nás prekvapí, že niektorí podnikatelia majú pocit, že musia zobrať zákon do vlastných rúk. V tlači sa objavili správy o existencii niekoľkých pochybných firiem, ktoré sa zaoberajú vymáhaním dlhov pomocou zaujímavých prostriedkov: k dlžníkovi sa pošle zopár silných mládencov s boxerským výzorom, aby mu prinajmenšom vyhrážkami pripomenuli, že musí platiť.[8] Vyskytli sa aj prípady, keď bol dlžník fyzicky napadnutý, alebo keď sa mu vyhrážali zničením majetku či ohrozením rodinných príslušníkov. Máme tu teda do činenia s mafiánskymi metódami zavádzania finančnej disciplíny...

Takéto čosi je alarmujúce a netolerovateľné. Bohužiaľ, treba očakávať, že sa objavia aj takéto metódy, pretože istý čas potrvá, kým sa vyvinie infraštruktúra pre uplatňovanie finančnej disciplíny.

Hoci právne uplatňovanie finančnej disciplíny má zásadný význam, v žiadnom prípade samo osebe nestačí. Musí ho sprevádzať zmena v morálnom postoji verejnosti k finančným transakciám.[9] Tým sa dostávame k druhej časti tejto štúdie, ktorá sa sústreďuje na správanie podnikov.

IV. SPRÁVANIE PODNIKOV

1. Príklad: vynútený úver medzi podnikmi

Nová zmluva medzi štátom a podnikmi v duchu trhovej ekonomiky si vyžaduje nielen zmenu v správaní vlády, ale aj zmenu v správaní podnikov. Aby sme videli, že táto druhá zmena ešte v maďarskej obchodnej sfére dostatočne neprebehla, pozrime sa na fenomén vynúteného úroku medzi podnikmi. Podnik B dodal podniku A tovar pre výrobu. Nákupca ho dostal, ale potom nezaplatil účet. Dalo by sa to povedať takto: podnik A núti podnik B, aby predĺžil úver bez predchádzajúcej dohody, a potom nezaplatí svoj dlh. Podnik A tým pádom vážne porušuje prvé a druhé pravidlo finančnej disciplíny. Podobne podniku C neplatí za tovar podnik B, pričom súčasťou jeho ťažkostí je to, že mu nezaplatil podnik A. Odmietanie platieb a dlhov sa rozvetvuje na iné podniky a vytvára tak dlhé, vzájomne poprepájané reťazce vynútených úverov.10 Počet vynútených úverov postupne rástol až do apríla 1992, ako to ukazuje tabuľka č. 7.

Tabuľka č. 7

Nedobrovoľný obchodný úver

	Počet nedobrovoľných veriteľských podnikov	Celkový nedobrovoľný úver (v miliardách forintov)
1979	52	7,9
1980	25	3,8
1981	27	4,7
1982	85	15,2
1983	167	33,8
1984	159	38,4
1985	127	28,3
1986	82	14,0
1987	82	14,0
1988	208	45,5
1989	314	72,8
1990	432	90,5
1991	1 017	159,8
Apríl 1992	1 143	197,0
December 1992	642	104,0

Zdroj: Várhegyi*ová* a Sándor (1992, s. 25). Údaje vychádzajú z údajov Národnej banky Maďarska.

Poznámky: Údaje za rok 1991 sa vzťahujú k 30. novembru 1991. Všetky ostatné údaje sa vzťahujú na objem nedobrovoľných uverov k 31. decembru daného roku. Údaje o objeme nedobrovoľných úverov sa vzťahujú len na úvery vyššie ako 25 miliónov forintov. Celkový objem, aj s nižšími nedobrovoľnými úvermi, by bol pravdepodobne omnoho vyšší. Pre porovnanie si uveďme objem celkových nezaplatených bankových úverov pre všetky podniky v miliardách forintov: 144,3 v roku 1990 a 121,4 v roku 1991. Pomer nedobrovoľného bankového úveru k bankovému úveru bol 63 % v roku 1990 a 132 % v roku 1991.

V druhej polovici roku 1992 sa počet vynútených dlhov podstatne znížil. Zdá sa, že to signalizuje, že vlna krachov už mala pozitívny vplyv na posilnenie finančnej disciplíny. Navyše sa vyvíjajú rôzne snahy o vyriešenie tohto problému v spolupráci so sektorom bankovníctva. Niektoré recipročné dlhy – dokonca aj v niekoľkých reťazcoch – by napríklad bolo možné splatiť prostredníctvom clearingového systému. Niektoré z vynútených medzifiremných úverov by sa dali previesť na bankové úvery. Hoci sa počet vynútených úverov značne znížil, jeho opätovné zvýšenie sa nedá vylúčiť, kým nepríde v dodržiavaní finančnej disciplíny k základným a trvalým zmenám. Aby sa zapezpečilo, že vynútený úver nebude všadeprítomný, ale prinajhoršom sporadický jav, podniky si musia osvojiť nasledujúce dva zákazy:

Kupujúci: Nikdy nenechajte tovar nezaplatený bez predchádzajúcej dohody s predávajúcim. Ak by ste zostali dlž-

ní, môžete sa ocitnúť v právnych ťažkostiach: predávajúci vás môže dať na súd a zabaviť vám majetok. Okrem právnych komplikácií príde k narušeniu vašej obchodnej povesti a dobrého mena vašej firmy a klesne vaša úverová schopnosť.

Predávajúci: Zdržte sa dodávania tovaru, kým nebudete presvedčený, že kupujúci zaň naozaj zaplatí a že je naozaj schopný splácať úver.

Osobitne treba zdôrazniť druhé varovanie. Poskytovatelia vynútených úverov sa často prezentujú ako „nevinné obete", ktoré sa dožadujú spravodlivosti. Myslia si, že majú právo očakávať od štátu, že im pribehne na pomoc, ako keby boli obeťami prírodnej pohromy. Domnievam sa, že takýto argument je chybný. Treba pochopiť, že trh nie je „spravodlivý". Podnikatelia, ako naznačuje aj ich meno, riskujú. Ak sa im obchod podarí, môžu zarobiť veľa peňazí, ak sa im nepodarí, peniaze strácajú. Ak kupujúci náhodou neplatí, musia sa pokúsiť získať svoje dlhy právnymi prostriedkami. Ak sa im to nepodarí, je to ich problém... Ak nestratili odvahu, dajú si nabudúce väčší pozor, komu dodávajú svoj tovar.

Aj v tomto zmysle si musíme zvyknúť na zmenu. V socialistickej ekonomike záležalo na tom, koľko firma dokázala *vyprodukovať*. Výsledok výroby sa nahlásil do štatistického úradu a kvantita produktov sa zaznačila ako príspevok do plnenia plánu. Z pohľadu podniku nebolo dôležité, čo sa s tovarom v skutočnosti stalo. V trhovej ekonomike však záleží len na tom, čo sa firme podarí *predať*, koľko peňazí dokáže získať za svoje produkty.

Po tomto inštruktážnom príklade je načase analyzovať správanie podnikov vo všeobecnejšej rovine. Oplatí sa tu oddelene skúmať dva segmenty ekonomiky: nové súkromné podniky a staré štátne podniky.

2. Nový súkromný sektor: „stopy"

Na objasnenie správania nových súkromných firiem, ktoré vznikli počas obdobia reformného socializmu a postsocialistickej transformácie, si požičiam pojem z evolučnej biológie – výraz „stopy"[11]. (Podľa slovníka to znamená odtlačok a v prenesenom význame niečo neodstrániteľne vtlačené do pamäti.) Pozorovanie zvierat nám poskytuje jasný dôkaz, že ná-

vyky nadobudnuté v *počiatočnom, osobitne vnímavom období* života majú na zviera veľmi silný vplyv. Vtláčajú sa hlboko a takmer neodstrániteľne do pamäti a zviera vďaka nim opakuje istú skúsenosť.[12]

Pre nové súkromné podniky je najdôležitejšie, aby sa od začiatku naučili, že musia prísne dodržiavať pravidlá finančnej disciplíny. Táto požiadavka sa však stretáva s odporom. Súkromní podnikatelia môžu namietať, že ak stále funguje poskytovanie finančnej pomoci štátnym podnikom, prečo by sa potom nemalo vzťahovať aj na nich? Nazdávam sa, že by bolo veľkou chybou podľahnúť tomuto tlaku. Okrem niektorých zriedkavých, skutočne opodstatnených výnimiek (ktoré som spomenul vyššie) súkromné podniky nesmú byť finančne zachraňované s pomocou štátu. Nech o svoje prežitie bojujú samy. Niet dôvodu na poplach, ak ročne zanikne aj 10-15 % nových podnikov, najmä malých a stredných firiem. Zdravý, prirodzený proces evolúcie a selekcie si vyžaduje veľký počet vstupov a výstupov.

3. Starý štátny sektor: výučba traumou

Z tohto istého dôvodu sú ľudia skeptickí vo veci toho, čo sa dá očakávať od štátnych podnikov, ak zostanú v rukách štátu. Poznanie, že sa toleruje voľná finančná disciplína a že rozpočtové obmedzenie je mierne, zanecháva hlboké „stopy" v mysliach tých, ktorí riadia štátne podniky, a mnohých z tých, ktorí v nich pracujú. Dá sa táto stopa vôbec nejako zmeniť? K zmene môže aspoň do určitej miery prísť len vtedy, ak má druhá zmluvná strana – štát ako „poisťovacia spoločnosť" – striktný a pevný postoj v otázke dodržiavania novej trhovo ekonomickej zmluvy.

Štátne podniky sa stali závislými od otcovskej pomocnej ruky štátu a od stálej možnosti získania finančnej pomoci presne tak, ako sa mnohí jedinci so slabou vôľou stávajú závislými od cigariet, alkoholu alebo drog. Pri tejto analógii sa môžeme pristaviť. Ako vlastne dochádza k prekonaniu závislosti od cigariet, alkoholu alebo drog? Najdôležitejším krokom je uvedomiť si, že je to *škodlivé a nebezpečné*. Vo väčšine prípadov takéto poznanie prichádza pod vplyvom osvetových článkov alebo prednášok, zatiaľ čo v mnohých iných prípadoch rozhodujúci podnet pochádza zo znepokojujúcej skúsenosti, napríklad keď takýto

toxický návyk spôsobí tragédiu v bezprostrednom okolí váhajúceho toxikomana, alebo keď vážne ochorie samotná závislá osoba.[13]

Tabuľky č. 2 a 3 ukázali, že chronická stratovosť a insolventnosť sa stali smrteľným nebezpečenstvom pre podniky v Maďarsku. Ak bude tento tlak permanentný, manažéri skôr či neskôr uveria, že dodržiavanie finančnej disciplíny je otázkou života a smrti.

K tomuto *môže* dôjsť, nie je však jasné, či sa situácia bude naozaj vyvíjať takýmto smerom. Pozorovanie návykov nám v skutočnosti ukazuje, ako ľahko môže pokušenie zapríčiniť ich návrat. Manažéri štátnych podnikov si môžu každý návrat starého správania štátu – tolerovanie porušenia finančnej disciplíny, zmäkčenie rozpočtového obmedzenia – vysvetľovať tak, že tieto záležitosti napokon netreba brať tak vážne. Potom sa aj oni vrátia k starému spôsobu správania.

Sú teda možné isté očakávania spojené s novým habituálnym správaním rozvíjajúcim sa v štátych podnikoch, ale nedá sa na ne celkom spoliehať. To môže slúžiť ako ďalší argument – okrem tých už dobre známych – v prospech privatizácie štátneho majetku, keďže nový druh správania sa dá skutočne očakávať len od podnikov, ktoré sú založené na súkromnom vlastníctve a ktoré sú od začiatku navyknuté na finančnú disciplínu.

Z analýzy situácie v Maďarsku vyplýva množstvo všeobecných záverov.

Predtým, ako vláda a súdnictvo skutočne začali pevnou rukou uplatňovať finančnú disciplínu, bola potrebná dlhá prípravná fáza. Aby sa tak mohlo stať, bolo treba splniť rôzne podmienky. Súkromný sektor musel dosiahnuť taký stav, aby bol ako dodávateľ a zamestnávateľ schopný aspoň čiastočne nahradiť štátne podniky, ak zanikli vo veľkom počte. Tento stav museli dosiahnuť aj trhové inštitúcie a právne infraštruktúry. Bol potrebný aparát na zvládnutie nezamestnanosti, predovšetkým organizácie, ktoré poskytujú podporu v nezamestnanosti a slúžia ako burza práce.

Neskôr, keď je už finančná disciplína pevnejšie aplikovaná, musí uplynúť ešte ďalšie obdobie, aby ekonomické subjekty začali veriť, že sa správanie štátu zmenilo k lepšiemu. Očakávanie manažérov vytvára v prvom rade ich vlastná skúsenosť, nie

iba sľuby štátu. Ak raz *spätne*, po niekoľkých rokoch, uvidia, že vznikol nový, prísny a dôsledný režim finančnej disciplíny, správanie nových podnikov sa tiež skonsoliduje.

Tieto dva poznatky zatiaľ odkazujú na spoločný záver: konsolidácia finančnej disciplíny je zdĺhavý evolučný proces, ktorý trvá niekoľko rokov.

Je to bolestný proces, ktorý nemôže prebehnúť hladko a bez vážnych sociálnych obetí. Je to hlavne preto, lebo má bolestné vedľajšie účinky, ako napríklad pokles výroby a prepúšťanie pracovníkov, ale aj preto, lebo takáto náhla zmena a trauma sú samy súčasťou procesu výučby.

Zavedenie silnejšej finančnej disciplíny sa nevyhnutne stáva *politickou otázkou*. Môže k nemu prísť len vtedy, ak preň existuje široká podpora verejnosti. Predpokladá istú mieru konsenzu, aspoň v implicitnom a pasívnom zmysle. Inými slovami, podmienkou jeho vývoja je, aby nijaká signifikantná sila v politickej aréne neútočila na politiku uplatňovania disciplíny od chrbta.

Posledným poznatkom je, že výrazné kroky podniknuté smerom k finančnej disciplíne si vyžadujú určité *riziko*. Negatívne vedľajšie účinky – pokles produkcie, nezamestnanosť a oslabenie sociálnych istôt – spôsobujú napätie. Značný vzostup tohto napätia môže mať destabilizujúci účinok a podkopať ešte stále krehké demokratické inštitúcie. Vo východnej Európe už odznelo nejedno varovanie ohľadne nebezpečenstva „weimarizácie", kde populistická demagógia, extrémistický nacionalizmus a rasová nenávisť nachádzajú odozvu v nespokojnosti zapríčinenej ekonomickými problémami.

Na záver by som chcel objasniť moje vlastné stanovisko k tejto otázke. Zatiaľ čo medzi rôznymi ekonomickými cieľmi a cieľmi sociálnej starostlivosti pretrváva konflikt, chcel by som silne zdôrazniť zvyšovanie efektívnosti a zavádzanie finančnej disciplíny. Ak by však triezva, objektívna analýza ukázala, že demokracia je ohrozená drastickými ekonomickými opatreniami, prijal by som opatrnejší postup uplatňovania finančnej disciplíny, aby sa takéto nebezpečenstvo odvrátilo. Ak dôjde ku konfliktu medzi efektivitiou a demokraciou, som si istý, že prvoradou úlohou je obrana demokratických inštitúcií.

POZNÁMKY

1 Pozri Kornai a Matits*ová* (1987, s. 100)

2 Becker (1992, s. 338) vo svojej štúdii habituálneho správania tvrdí: „Zvyky, návyky, tradície a ďalšie preferencie, ktoré sú priamo podmienené rozhodnutiami v minulosti, čiastočne ovládajú, a tým pádom predvídateľným spôsobom určujú budúce správanie. Zvyky a podobné záležitosti môžu byť skutočne veľmi dobrými náhradami dlhodobých zmlúv a iných explicitných mechanizmov vytvárajúcich záväzky."

3 Pri analýze dlhodobej implicitnej zmluvy, čiže inými slovami – ustavične sa obnovujúceho vzťahu založeného na „pravidlách hry", sa najčastejšie používajú matematické modely „opakovaných hier". K teoretickému opisu pozri napríkad Fundenberg*ová* a Trolf*ová* (1991, s. 147–206). Interpretácia týchto teoretických modelov z pohľadu spoločenských vied je prístupnejšou formou prezentovaná v nasledujúcich prácach – Shelling (1978, s. 115–133) a Binmore (1992, s. 345–381).

4 Elster vo svojej knihe *Ulysses and the Sirens* (1979) túto metaforu mnohorakým spôsobom využíva vo svojej analýze pokušenia a záväzku.

5 Pozri Hirschman (1977, s. 50)

6 Z opatrení pre reguláciu krachov a likvidácii stojí za osobitnú zmienku to, čo sa ironicky nazývalo „harakiri klauzula". Keď bolo jasné, že firma nebude schopná splniť svoje platobné požiadavky, zodpovedný manažér podniku bol povinný zaregistrovať konkurzné konanie. Ak tak neurobil a bolo možné dokázať, že to spôsobilo straty, mohol byť za spôsobené škody žalovaný na občianskom súde. To poskytovalo veľmi silný podnet pre zaregistrovanie konkurzného konania v prípade, že sa podnik dostal do finančných ťažkostí. „Harakiri klauzula" vyvolala takú vlnu konkurzných konaní, že sa prestala používať, hneď ako sa zaviedla iná, miernejšia úprava. Prax ukáže, či táto úprava nejako podstatne oslabila zákon o konkurznom konaní alebo nie.

7 Becker a Stigler (1974) v šúdii o dodržiavaní zákonov ukazujú, že jeho mechanizmus nie je vždy totožný. Ak sa takýmto spôsobom slúži záujmom členov spoločnosti (ako to v tomto prípade jednoznačne je), rozsah, metódy a organizačné formy tohto aparátu sa môžu prispôsobiť vyšším požiadavkám, kvalita tejto činnosti sa môže zlepšiť napríklad potrebnými iniciatívami.

8 Pozri napríklad novinovú správu v denníku *Népszabadság* z 19. októbra 1992.

9 Dejiny ekonomiky ukazujú, že súkromné zmluvy založené na poctivosti a ich vzájomnom rešpektovaní zúčastnenými stranami boli rozšírené *pred* legislatívnou reguláciou a ich právnym uplatnením. Keď sa potom prijali prvé obchodné zákony, bez akýchkoľvek ceremónií sa vyrovnávali s tými, ktorí nesplatili svoje dlhy. Ak dlžník neplatil dlhy, podľa anglického Obchodného práva (Lex Mercatoris), prijatého v 13. storočí, musel veriteľ najprv zabaviť jeho hnuteľný majetok: „A ak dlžník nemá nijaký hnuteľný majetok, ktorý by mohol nahradiť jeho dlh, potom bude uväznený, až kým nepodpíše dohodu, alebo kým tak neučinia jeho priatelia." Citované podľa Mitchell (1969). K dejinám obchodného práva pozri Trakman (1983). Takže už od stredoveku existujú prísne zákony, ktoré majú za úlohu vynútiť rešpektovanie súkromných zmlúv a finančnej disciplíny medzi činiteľmi vo svete obchodu. Až o niekoľko storočí, keď sa historicky zafixovala potreba finančnej disciplíny, sa právne sankcie „udomácnili".

10 To znamená, že veritelia čakajú v rade pred dlžníkovou firmou, aby mohli vyrovnať svoje dlhy. Pre tento jav sa preto v Maďarsku začal používať výraz *čakanie v rade. (Na Slovensku je zaužívané označenie „druhotná platobná neschopnosť" – pozn. prekl.).*

11 Pozri Hess (1973) a Sluckin (1973)

12 Húsatá za svojou matkou kráčajú v jednom rade. Jeden z objaviteľov „stopy", Konrad Lorenz, pozoroval, že keď ho húsatá, ktoré sa vyliahli v inkubátore, spoznali počas prvých hodín svojho života, tak ho nasledovali zoradené v jednom rade, keď sa vybral na prechádzku, hoci ich skutočná husia matka bola neďaleko. Tento zvyk im zostal, aj keď inak žili v spoločenstve so svojou matkou.

13 Swenson*ová* a Dalton*ová* (1983) v štúdii o faktoroch, ktoré prispievajú k zanechaniu fajčenia uvádzajú nasledujúce číselné hodnoty: 67,9 % zo vzorky bývalých fajčiarov uviedlo, že ich od fajčenia odradila štatistika o smrteľnom nebezpečenstve fajčenia, v 57,6 % prípadov spomenuli poškodenie respondentovho vlastného dýchacieho systému a v 29,2 % prípadov smrť rodinného príslušníka alebo priateľa súvisiacu s fajčením. Podobné zistenia uvádzajú Curry*ová*, Wagner a Grothaus (1990).

LITERATÚRA

BECKER, Gary S.: *Habits, Addictions, and Traditions*. Kyklos, 45, 1992, s. 327–346.

BECKER, Gary S. – STIGLER, George J.: *Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers*. The Journal of Legal Studies, 3, 1974, s. 1–18.

BINMORE, Ken: *Fun and Games. A Text on Game Teory*. Lexington, D. C. Heath and Company 1992.

CURRY, Susan – WAGNER, Edward H. – GROTHAUS, Louis C.: *Intrinsic and Extrinsic Motivation for Smoking Cessation*. Journal of Consulting and Clinical Psychology, 58, 1990, s. 310–316.

DERVIS, Kemal – CONDON, Timothy: *Hungary: An Emerging „Gradualist" Success Story?*. In: O. J. Blanchard – K. A. Froot – J. D. Sachs (eds.): *The Transition in Eastern Europe*. Cambridge, NBER (v tlači).

ELSTER, Jon: *Ulysses and the Sirens. Studies in Rationality and Irrationality*. Cambridge, Cambridge University Press 1979.

FUDENBERG, Drew – TIROLE, Jean: *Game Theory*. Cambridge, MIT Press 1991.

HESS, Eckhard H.: *Imprinting Early Experience and the Developmental Psychobiology of Attachment*. New York, D. Van Nostrand Company 1973.

HIRSCHMAN, Albert O.: *The Passions and the Interests. Political Arguments for Capitalism before Its Triumph*. Princeton, Princeton University Press 1977.

KORNAI, János – MATITS, Ágnes: *A vállalatok nyereségének bürokratikus újraelosztása*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1987.

Központi Statisztikai Hivatal: *Statisztikai évkönyv 1988*. Budapest 1989a.

Központi Statisztikai Hivatal: *Népgazdasági mérlegek 1947–1987*. Budapest 1989b

Központi Statisztikai Hivatal: *Magyar statisztikai évkönyv 1990*. Budapest 1991.

Magyar Köztársaság Kormánya: *Jelentések a Magyar Köztársaság 1991. évi állami költségvetésének a végrehajtásáról*. Zv. 1. Budapest, jún 1992.

MITCHELL, W.: *Essay on the Early History of the Law Merchant*. New York, Burt Franklin 1969.

MÓRA, Mária: *Változások a csődkezelésben – a nyolcvanas évektől napjainkig*. Vezetéstudomány, 1992, č. 4, s. 18–23.

National Bank of Hungary: *Monthly Report*. December 1992.

Pénzügyminisztérium: *Tájékoztató az 1992 évi gazdasági folyamatokról. (Júliusi-augusztusi információk alapján)*. Budapest, september 1992a.

Pénzügyminisztérium: *Előterjesztés a Kormány részére a csődeljárásról, a felszámolási eljárásról szóló törvény makrogazdasági hatásairól*. Budapest, október 1992b.

SCHELLING, Thomas C.: *Micromotives and Macrobehavior*. New York, W. W. Norton and Company 1978.

SLUCKIN, W.: *Imprinting and Early Learning*. Chicago, Aldine Publishing Company 1973.

SZALAI, Tamás: *Konstruktív bizalom*. Heti Világgazdaság, 15, 1993, s. 78–80.

SWENSON, Ingrid – DALTON, Jo Ann: *Reasons for Smoking Cessation Among a Random Sample of North Carolina Nurses*. Women and Health, 8, 1983.

TRAKMAN, Leon E.: *The Law Merchant: The Evolution of Commercial Law*. Littleton, Colorado, Rothman and Company 1983.

VÁRHEGYI, Éva – SÁNDOR, László: *A sorban állások kialakulásának okai és visszaszorításuk lehetséges módjai*. Budapest, Pénzügykutató Rt. 1992.

Prišiel účet za gulášový komunizmus

VÝVOJ A MAKROEKONOMICKÁ STABILIZÁCIA Z POHĽADU POLITICKEJ EKONÓMIE[1]

1. ÚVOD: ŠTYRI CHARAKTERISTICKÉ ČRTY SITUÁCIE V MAĎARSKU

Cesta maďarskej ekonomiky smerom od centralizovaného riadenia a plánovitého hospodárstva k hospodárstvu trhovému sa vyznačuje niekoľkými črtami, ktoré ju odlišujú od situácie v ostatných postsocialistických krajinách, a to aj napriek tomu, že podstata transformačných procesov je všade podobná. Nemám v úmysle predložiť vám úplny opis toho, ako všetko prebieha; vyberiem si len štyri dôležité črty, ktorým sa budem v tejto štúdii venovať. Hoci sa tá či oná črta môže samostatne vyskytnúť aj v iných krajinách regiónu, či presnejšie v niekoľkých krajinách vždy v inom čase, v prípade Maďarska je špecifické, že sa všetky štyri vyskytujú súčasne a trvalo.

Po prvé, Maďarsko kládlo vo svojích ekonomicko-politických prioritách v predchádzajúcom režime vždy veľký dôraz na hromadenie momentálneho hmotného blahobytu, a v nasledujúcom období narastajúcich ekonomických problémov a stagnácie až poklesu výroby zase na zmiernenie rýchleho poklesu životnej úrovne. Situácia v Maďarsku si už dávnejšie vyslúžila prezývku „gulášový komunizmus". Počas niekoľkých rokov, ktoré nasledovali po páde komunizmu, pokračovala krajina v rovnakej politike, a toto obdobie si nepochybne zaslúži, aby sme ho označili za „gulášový postkomunizmus".

Po druhé, už niekoľko desaťročí sa v Maďarsku rozvíjal paternalistický „sociálny" štát, ktorý sa staral o celú populáciu krajiny. Pokiaľ ide o rozsah oficiálne uplatniteľných nárokov na sociálne dávky a o percento z hrubého domáceho produktu, ktoré sa využíva na pokrytie výdavkov sociálneho zabezpečenia, Maďarsko sa môže smelo zaradiť k najvyspelejším štátom Škandinávie. Horšie je to už s výrobou – maďarská produkcia na hlavu predstavuje iba úbohý zlomok produkcie týchto krajín. Hoci sa podobné tendencie objavili aj v ostatných východoeurópskych krajinách, Maďarsko sa v tejto oblasti dostalo bez diskusie najďalej a v tomto ohľade je vo svojom regióne osamotené.

Po tretie, proces transformácie sa v Maďarsku tiahol už niekoľko desaťročí: prvé kroky sa odohrali v šesťdesiatych rokoch. Zopár míľnikov na tejto ceste síce stojí za zmienku, no celkovo bol proces reforiem pozoruhodný hlavne svojím postupným priebehom. Podobný postupný vývoj sa vyskytol iba v Slovinsku.[2] V očiach odborníkov, ktorí rozlišujú „šokovú terapiu" alebo „stratégiu veľkého tresku" od „gradualistickej" stratégie, je Maďarsko extrémnym a osobitým prípadom druhej alternatívy – nazývajú to „gradualizmus na maďarský spôsob".

A nakoniec musíme poznamenať, že Maďarsko bolo už desaťročia oázou pozoruhodného politického pokoja. Zatiaľ čo v mnohých krajinách sa transformácia začala občianskymi nepokojmi, tu nepadol ani jeden výstrel. Zmeny politického systému sa v niektorých štátoch odohrali rýchlosťou blesku a za ohromujúcich udalostí (pád Berlínskeho múra, masové demonštrácie v uliciach Prahy, poprava rumunského diktátora), no v Maďarsku sa čiastkové rokovania ťahali dlhý čas a vládnuci politici starého režimu sa s dosiaľ potláčanou opozíciou dokonca dohodli na konaní slobodných volieb a na vzniku novej ústavy. Už desaťročia táto krajina nezažila temer nijaké štrajky ani pouličné demonštrácie. Hoci sa ekonomické problémy stále zhoršovali, jednotlivé za sebou nasledujúce vlády sa radšej pokúšali riešiť veci postupne, ako by mali prijať radikálne opatrenia, a riskovať tak silný odpor a politickú destabilizáciu.

Toto sú štyri črty, ktoré spolu predstavujú špecifickú, odlišnú stránku maďarskej transformácie. V mojej štúdii sa pokúsim vysvetliť, ako sa vlastne objavili, ako sa navzájom ovplyvňovali a aké priaznivé a nepriaznivé účinky priniesli.

Pri skúmaní tohto ekonomického javu využijem prístup politickej ekonómie. Myslenie politikov a mentalitu verejnosti vždy formuje aj história, v ktorej sú politika a ekonómia zakotvené. V ekonomicko-politických analýzach a v technokraticky zameraných odporúčaniach sa tento kontext, ako aj interakcia medzi politikou a ekonomikou často ignorujú. Bol by som rád, keby takýto zaujatý prístup z prác odborníkov vymizol, a chcem k tomu prispieť aj svojou štúdiou.[3]

Na niektorých miestach porovnávam situáciu v Maďarsku s inými krajinami. Vždy mi však ide len o osvetlenie niektorých rysov vývoja v Maďarsku. Odmietam sa vyjadrovať k tomu, ktorá krajina ide lepšou či horšou cestou a v ktorej krajine prijímajú politici múdrejšie rozhodnutia.

2. PREHĽAD POLITICKÝCH DEJÍN KRAJINY

Z pohľadu témy mojej štúdie môžeme posledné štyri desaťročia maďarskej histórie rozdeliť na rôzne obdobia, ako to ukazuje obrázok č. 1.

Obrázok č. 1
Obdobia počas ostatných štyroch desaťročí maďarskej histórie

Udalosti	Obdobia v politickej sfére	Obdobia v ekonomickej sfére	
		Priority ekonomickej politiky	Transformácia vlastníckych vzťahov a inštitúcií
23. október 1956 Vypuknutie revolúcie	Revolúcia		
4. november 1956 Začiatok sovietskej intervencie	Represálie		
22. marec 1963 Politická amnestia			
1. január 1968 Začiatok „nového ekonomického mechanizmu"	Zmierňovanie diktatúry		Fáza reformného socializmu
13. jún 1989 Začiatok rokovaní medzi komunistickou stranou a opozíciou	Zmena – vznik systému viacerých strán	Priorita momentálneho blahobytu, istoty a pokoja	Gradualistická transformácia
23. máj 1990 Prvé zasadnutie demokraticky zvoleného parlamentu	Parlamentná Demokracia		Post-socialistická fáza
12. marec 1995 Vyhlásenie stabilizačého programu		Opatrenia na znovunastolenie makroekonomickej rovnováhy	

2.1. Revolúcia v roku 1956 a obdobie represií

Na obrázku č. 1 je v období socializmu jasne vyznačený mimoriadne významný dátum, 23. október 1956, deň, keď vypukla maďarská revolúcia. Maďarsko ako jediná krajina socialistického sveta prežilo ozbrojené povstanie proti vládnucemu politickému usporiadaniu a proti sovietskej okupácii.[4] Revolučné sily, aj keď

iba nakrátko, prevzali moc. Tých pár slobodných dní stačilo na to, aby sa zorganizovali politické strany. Pod vedením reformného komunistu Imre Nagya vznikla vláda viacerých strán, ktorá oživila koalíciu z čias pred nástupom komunizmu.

Počas revolúcie sa objavili aj sporadické prípady lynčovania komunistov. Začali sa útoky na riaditeľov mnohých fabrík a verejných inštitúcií, niekoľkých z nich zosadili. Strach z toho, čo by mohlo nasledovať, zanechal v mysliach vládnucej vrstvy straníckeho štátu nezmazateľné stopy.

Prešli sotva dva týždne, a revolúciu porazila Sovietska armáda. Obnovil sa systém jednej strany, moc znovu prevzala komunistická strana, tentokrát pod vedením Jánosa Kádára. Ešte nejaký čas pokračoval ozbrojený odpor proti sovietskym tankom, pár týždňov bola krajina v generálnom štrajku, a potom všetko ustalo. Nastali represálie. Imre Nagy, jeho spolupracovníci a mnohí iní aktívni účastníci povstania boli popravení. Celkovo bolo vykonaných 229 rozsudkov smrti.[5] Tisíce ľudí bolo uväznených alebo internovaných v trestných táboroch, desaťtisíce prišli o prácu. Prevažnej časti obyvateľstva sa zmocnil strach. Počas revolučných dní totiž stovky tisíc občanov otvorene vyjadrovali svoje názory a začali vytvárať nekomunistické a antikomunistické hnutia a strany. Odrazu pocítili, že odplata môže prísť každú chvíľu.

Musíme si pripomínať udalosti roku 1956 a obdobie, ktoré prišlo potom, pretože, ako neskôr uvidíme, pomôžu nám vysvetliť mnohé stránky maďarských reforiem.

2.2. „Zmierňovanie" diktatúry a politický obrat

Preskočme niekoľko rokov a vstúpme rovno do obdobia, v ktorom pomaly ustal strach a brutalita neľútostných represií sa zmiernila. V roku 1963, iba pár rokov po masových popravách, vyhlásil štát generálnu amnestiu. Tých, ktorí boli dovtedy väznení za účasť na revolúcii, prepustili. Začalo sa „zmierňovanie" diktatúry. Meno Jánosa Kádára, muža, ktorý viedol represálie, sa spája aj s politikou postupného uvoľňovania politického útlaku.

Zároveň s touto zvláštnou, nekonzistentnou, váhavou „liberalizáciou" sa začala aj erózia komunistického systému, ktorý bol založený na útlaku. Spomínaný proces sa závratne zrýchlil

v roku 1989, keď už aj tí, ktorí boli vtedy pri moci, cítili, že nebude možné udržať politický monopol komunistickej strany. Začali sa teda rokovania so silami opozície, ktoré sa už dokonca otvorene organizovali. V priebehu niekoľkých mesiacov, ak nie priam niekoľkých dní, sa v politickej sfére podnikli obrovské kroky vpred. Systém jednej strany bol nahradený systémom mnohých strán, do platnosti vstúpila nová ústava, na jar roku 1990 sa po prvýkrát za 43 rokov konali slobodné voľby, na ktorých sa zúčastnili rôzne medzi sebou súperiace strany. Nový parlament sformoval vládu a vládnúce strany spolu s opozíciou vyjadrili pevný úmysel ochraňovať a rozvíjať súkromné vlastníctvo, slobodu obchodu a trhovú ekonomiku.

Na obrázku č. 1 je začiatok parlamentnej demokracie v Maďarsku označený dňom 23. mája 1990, keď po prvýkrát zasadal demokraticky zvolený parlament. V politike predstavoval tento deň (či presnejšie, celé obdobie rokov 1989 a 1990, keď prebiehali rozhovory o zmene politického režimu, keď sa vypracúval návrh novej ústavy a keď sa konali prvé slobodné voľby) skutočný politický obrat. Ale v ekonomickej sfére sa začiatok a koniec obdobia zmien označuje celkom inými dátumami.

3. UPREDNOSTŇOVANIE MOMENTÁLNEHO BLAHOBYTU, ISTOTY A POKOJA

Jednou z hlavných téz mojej štúdie (pozri obrázok č. 1, stĺpec uvádzajúci makroekonomické údaje) je to, že medzi prioritami, ktorými sa riadila maďarská ekonomická politika po príchode politických zmien v rokoch 1989 až 1990 (Obrázok č. 1), existuje istá zvláštna kontinuita. V priebehu dvadsiatich piatich až tridsiaich rokov sa základná orientácia vôbec nezmenila. Presmerovalo ju až vyhlásenie stabilizačného programu 12. marca 1995. V častiach 3.1. až 3.3. tejto kapitoly analyzujem obdobie od roku 1963 do roku 1995. V časti 3.4. sa zaoberám samotným stabilizačným programom.

3.1. Vyhýbanie sa nepokojom a konfliktom

Od počiatku sa tí, ktorí sa aktívne podieľali na ekonomickej transformácii Maďarska, či už pred politickým zvratom v rokoch 1989–1990, alebo po ňom, snažili svojou politikou vyhýbať nepokojom a konfliktom.

Podľa môjho názoru siahajú korene tohto postoja až do roku 1956. Revolúcia a po nej nasledujúce roky represálií zapríčinili vážnu celonárodnú traumu. Vtedajšia vládnuca elita, komunistické „kádre", so strachom spomínala na revolúciu, na masové demonštrácie pred 23. októbrom, na pouličné šarvátky a všeobecnú zúrivosť, namierenú proti tajnej polícii a straníckym funkcionárom. Mali teda pocit, že v budúcnosti by bolo dobre udržiavať s masami omnoho lepšie vzťahy, inak by mohli hroziť ďalšie vzbury. Množstvo priemerných ľudí, nie priamo tých hrdinov, ktorí aktívne pracovali pre revolúciu a pevne stáli pri jej ideáloch, povstanie tiež vystrašilo – vystrašila ich samotná revolúcia i jej potlačenie. Znepokojilo ich obťažovanie a prenasledovanie príbuzných, priateľov a kolegov. Takže medzi vládnucimi vrstvami a takisto aj u miliónov obyčajných ľudí bolo zreteľne cítiť túžbu po pokoji a mieri. A táto atmosféra verejnej mienky vysvetľuje psychologickú motiváciu, ktorá udáva smer maďarskej ekonomickej politike. Eufemisticky by sme ju mohli označiť ako umiernenosť a schopnosť pristupovať na kompromisy, hľadanie konsenzu. Pejoratívne označenie by naopak pravdepodobne zdôraznilo ústupčivosť a zbabelosť. Obidva verdikty majú svojím spôsobom pravdu.

Takéto pocity teda motivovali celý proces reforiem na ich počiatku, keď tí, ktorí prežili rok 1956, boli ešte stále v aktívnom veku. Ale spomínaná názorová klíma, rutinované správanie a systém morálnych noriem, ktoré priniesla krutá celonárodná trauma, pretrvali ešte dávno po tom, čo sa v mysliach mladších ľudí rok 1956 zmenil na vzdialenú históriu.

Ktorý faktor je teda určujúci? Masový záujem vyhnúť sa nepokojom, na ktoré by mohli reagovať politici? Alebo je to naopak – politici sa obávajú možných protestov más a otvorenej konfrontácie s protivníkmi, takže sa takýmto situáciám snažia predchádzať? Sú vari prihrbení a opatrne vyjednávajúci politici príčinou toho, že sa občania nášho štátu správajú tak isto? Predpokladám, že pôsobenie je obojstranné.

Poľsko sa v roku 1956 nedostalo až do situácie, v ktorej by vypuklo ozbrojené povstanie a krvavé pouličné boje, ale o dvadsať či dvadsaťpäť rokov boli milióny jeho občanov pripravené vstúpiť do štrajku a vznikla Solidarita, ktorej silného bojového ducha nedokázal nadobro potlačiť ani vojenský zásah. Boj sa

začal zvyčajnými požiadavkami odborov, ktoré bránili reálne mzdy a pracovné miesta. Medzi vládnucimi vrstvami a masami silnela atmosféra konfrontácie. V tom istom čase sa v Maďarsku, dvadsať až dvadsaťpäť rokov po potlačení revolúcie, pozornosť vedenia spoločnosti a miliónov obyčajných ľudí obrátila nie k štrajkom a politickému boju, ale naopak, celkom pokojne smerom k ekonomike. Obyčajní ľudia sa naháňali za bočnými príjmami, stavali si domy a pestovali zeleninu.

Po roku 1990 všetko takmer rovnako a logicky pokračovalo. Poľsko zachvátila ďalšia vlna nepokojov, keď sa vláda Solidarity odhodlala realizovať balík radikálnych opatrení na podporu stabilizácie a liberalizácie spoločnosti, ktoré si však vyžadovali veľké obete. Vládna koalícia v Maďarskej republike až taká odhodlaná nebola. V skutočnosti strana, ktorá vyšla víťazne z prvých slobodných volieb, Maďarské demokratické fórum, vo svojej kampani prisľúbila, že bude pokračovať v politike „pokojnej sily", čo jej aj zabezpečilo najviac voličov.

V októbri 1990, vlastne len na začiatku obdobia novej vlády, vypukli zvláštne masové demonštrácie. Taxikári protestovali proti plánovanému zvýšeniu cien benzínu. Zablokovali hlavné dopravné uzly Budapešti, a zastavili tak celú dopravu. Rokovanie zástupcov taxikárov s vládnymi činiteľmi sa odohralo pred televíznymi kamerami. Vtedajšia opozícia nevystúpila na podporu legitímnej vlády a jej snahy o zachovanie práva a poriadku a uplatnenie nepopulárneho, ale nevyhnutného zdraženia, ale naopak, podporila organizátorov blokády.[6] Táto epizódka poslúžila ako precedens. Vlády premiérov Antalla a Borossa v rokoch 1990 až 1994 sa už nikdy neopovážili podniknúť krok, ktorý by mohol vyvolať odpor más. Hornova vláda, ktorá nastúpila v roku 1994, sa niekoľko mesiacov správala tak isto.

Keď sa dnes obzrieme na tri desaťročia, ktoré prebehli od polovice šesťdesiatych rokov, celkom jasne vidíme, že kedykoľvek hrozil ekonomický konflikt, či už to bol štrajk, alebo masová demonštrácia, napätie sa takmer vždy odbúralo vyjednávaním a kompromismi. Všetky zúčastnené strany sa vyhýbali priamej konfrontácii a treba povedať, že im to išlo lepšie, ako je zvykom v mnohých vyspelých štátoch s trhovou ekonomikou.

Jednotlivé vlády sa riadili rozličnými ideológiami. Tesne pred rokom 1990 bolo pri moci reformované krídlo komu-

nistickej strany. V rokoch 1990 až 1994 vládla národne a kresťansky orientovaná koalícia. Od roku 1994 prevzala moc koalícia socialistov a liberálov. Avšak až do marca 1995 pretrvávala takmer úplná kontinuita, pokiaľ išlo o zachovávanie tradície kompromisov a vyhýbanie sa konfliktom. Základom tejto tradície boli ústupky voči tým, čo boli z nejakého dôvodu nespokojní.

3.2. „Teraz alebo neskôr"

Maďarská ekonomická politika sa od začiatku šesťdesiatych rokov vyznačovala orientáciou na spotrebu. Výrazne sa tým odlišovala od klasických socialistických priorít stalinskej ekonomickej politiky, ktorej prvoradou úlohou bolo dosiahnuť investície, vynútené tempo rastu a čo najrýchlejšie hromadenie priemyselnej a vojenskej sily. V Maďarsku to predtým znamenalo napríklad aj potláčanie spotreby.

Nechcem sa tu púšťať do psychologickej analýzy jednotlivých politikov. Čo ich viedlo k tomu, aby sa orientovali na spotrebu? Bol to úprimný záujem o materiálny blahobyt ľudí, alebo politický machiavellizmus? Z toho, čo som dosiaľ povedal, je zrejmé, že aj toto zdôrazňovanie materiálneho blahobytu môžeme uviesť do súvislosti s traumou roku 1956. Ak si chceli komunistické sily udržať dobré vzťahy s masami, ktorým vládli, museli venovať veľkú pozornosť ich životnej úrovni – museli uspokojiť ich hmotné potreby. To im pomáhalo urovnávať konflikty, bol to najlepší spôsob ako predísť protestom, demonštráciám a povstaniam. A nakoniec je vzhľadom na ekonomický efekt úplne jedno, do akej miery sa za danej situácie uplatnili obidve spomínané tendencie.

V rokoch 1966 až 1975 prežívala táto ekonomická politika zlatý vek. Spotreba domácností každoročne stúpala priemerne o 5,3 %, pričom ani raz sa neobjavil úpadok či stagnácia (tabuľka č. 1). Pre mnohé rodiny to bola doba, keď si prvýkrát kúpili chladničku, prvého Trabanta a neskôr podnikli prvú cestu na západ. V tomto období sa väčšina maďarskej verejnosti naučila spájať reformu s rastúcim blahobytom. Západ si začal vytvárať čiastočne pravdivý a čiastočne skreslený obraz Kádárovho režimu a označovať ho za „najšťastnejší barak v tábore". To bola ofenzívna fáza spotrebne zameranej ekonomickej politiky.

Tabuľka č. 1

Absorbcia HDP v Maďarsku, 1960–1993

Obdobie	HDP	Konečná spotreba		Hrubé investície	
		spolu	z nej: celková spotreba domácností	spolu	z nich: akumulácia pevných aktív
	(priemerná ročná miera rastu v %)				
1961-95	4,4	3,7	3,4	5,2	5,1
1966-75	6,3	5,3	5,3	8,5	9,1
1976-87	2,7	2,3	2,2	0,1	0,8
1981-91	-4,0	-2,5	-2,6	-7,3	-5,1
1988-93[a]	-3,3	-0,7	-1,7	-4,1	-3,7

Poznámky: Pre potreby tejto štúdie bola tabuľka aktualizovaná

[a] Číselný údaj, ukazujúci celkovú konečnú spotrebu pre rok 1993 zahŕňa aj import zbraní z Ruska ako splácanie ruského dlhu.

Zdroj: Centrálny štatistický úrad (Központi Statistikai Hivatal, 1995b, s. 2)

V tom čase ešte stále rýchlo rástol objem výroby – dokonca rýchlejšie ako spotreba. Treba si však priznať, že za čias stalinskej ekonomickej politiky by bola priepasť medzi stúpajúcou mierou produkcie a spotreby omnoho hlbšia. Vedenie štátu by využilo rýchly rast na dosiahnutie vyššej miery investícií a teda omnoho dynamickejší rast hrubého domáceho produktu. Uspokojilo by sa aj s omnoho miernejším vzostupom spotreby. A nesmieme zabudnúť (k tomuto bodu sa ešte vo svojej štúdii vrátim), že vzrast výroby aj spotreby sa od sedemdesiatych rokov začal pomaly dosahovať aj za cenu akumulácie zahraničného dlhu.

Miera domáceho využitia hrubého domáceho produktu sa koncom sedemdesiatych rokov začala meniť. Stúpal podiel spotreby a klesal podiel investícií. Rast objemu výroby sa neustále spomaľoval, veľmi dlho bol na pokraji stagnácie a v roku 1991 začal prudko klesať. Práve táto situácia je najlepším dôkazom vážnosti, ktorej sa spotreba medzi prioritami ekonomickej politiky tešila. Spotrebne orientovaná ekonomická politika vôbec nezmenila svoj smer, a to napriek stagnácii až úpadku celého hospodárstva. Bola taká pred politickým zvratom, počas neho a aj po zmene politického systému – vtedy už predsa len prešla do defenzívy. Vedenie sa riadilo zásadou: „Ak je pokles spotreby nevyhnutný, nech klesá aspoň čo najpomalšie." (ta-

buľka č. 2). Tento cieľ bol jasne vidiiteľný v rokoch 1988 až 1993 – hrubý domáci produkt vtedy klesal priemerne o 3,3 % ročne, zatiaľ čo pokles celkovej spotreby domácností klesal iba o 1,7 % ročne (tabuľka č. 1). Úlohu reziduálnej premennej v „prokonzumnej" politike neskorého kádárovského obdobia a prvých piatich rokov parlamentnej demokracie hrala spotreba, a nie investície. Je to jasne vidieť v tabuľke č. 1, kde sa akumulácia fixných aktív najprv spomaľuje a potom klesá dokonca rýchlejšie ako hrubý domáci produkt.

Tabuľka č. 2

Trendy HDP, spotreby, reálnych príjmov a reálnych miezd v Maďarsku

Rok	HDP[a]	Reálna spotreba na obyvateľa	Reálny príjem na obyvateľa	Reálna mzda na jedného zarábajúceho[b]
		1987 = 100		
1988	100	100	99	95
1989	101	106	102	96
1990	97	100	101	92
1991	85	91	99	86
1992	83	91	95	85
1993	82	93	91	81
1994	85	–	95	87

Poznámky: Pri práci na tejto štúdii bola tabuľka aktualizovaná.

[a] Údaj pre HDP neukazuje HDP na hlavu.

[b] Až do roku 1990 sa údaje vzťahujú iba na kategóriu robotníkov a zamestnancov, pričom nezahŕňajú družstevných roľníkov. Títo boli do výpočtov zahrnutí až od roku 1991.

Zdroj: Centrálny štatistický úrad (Központi Statisztikai Hivatal, 1995b, s. 2, 11).

Je to osobitný prípad známej časovej preferencie – „teraz alebo neskôr". Hlavný cieľ maďarskej ekonomickej politiky prinajmenšom dvoch posledných desaťročí by sme mohli opísať ako neustálu snahu zvyšovať spotrebu v prítomnosti a v blízkej budúcnosti, a to všetko na účet dlhu, ktorého dôsledky sa prejavia neskôr. Spočiatku bolo možné týmto spôsobom dosiahnuť rýchly vzrast spotreby, ale už o desať rokov začalo Maďarsko pociťovať určité nepríjemnosti – nárast výroby a s ňou aj spotreby sa spomalil. Neskôr prišiel úpadok výroby a spotreby, hlavne z toho dôvodu, že politika predchádzajúceho obdobia zapríčinila akumuláciu dlhu. No napriek tomu objektívna funkcia, ma-

ximalizácia krátkodobej spotreby, ostala rovnaká. Zmenil sa len jej názov – začali ju volať minimalizácia poklesu spotreby, ale cenu za tento jav bolo Maďarsko ešte stále ochotné zaplatiť – ďalšou akumuláciou dlhu.

Pojem dlhu tu používam v najširšom zmysle tohto slova. Takúto všeobecnú interpretáciu už použili niekoľkí autori.[7] Pozrime sa, z čoho sa skladá.

Po prvé, dlh je to, čo krajina dlhuje v zahraničí. Pri takomto druhu dlhu je súvislosť zrejmá na prvý pohľad: dnešnú spotrebu financuje zahraničie, ale zajtra, na úkor zajtrajšej spotreby, bude potrebné dlh splatiť.[8] V prípade Maďarska ide o znepokojujúco vysoký dlh (tabuľka č. 3). Defenzívna politika, ktorej účelom bolo udržať čo najmenšie znižovanie spotreby, sa uplatňovala v prvom rade za cenu zvyšovania zahraničného dlhu.

Tabuľka č. 3

Indexy maďarského dlhu v konvertibilnej zahraničnej mene a cenovej služby

Rok	Hrubý dlh tovaru (v mld. dolárov)	Hrubý dlh na obyvateľa (v dároch)	Splácanie dlhu/export (v percentách)
1975	3,9	369	25,3
1980	9,1	850	41,4
1985	14,0	1326	85,6
1990	21,3	2057	62,7
1993	24,6	2393	44,5
1994	28,5	2782	–

Zdroje: Hrubý dlh, 1975-81: Hospodárska rada OSN pre Európu (1993, s. 130); 1982–93: Národná banka Maďarska (1994, s. 137); hrubý dlh na obyvateľa: Centrálny štatistický úrad (1994b, s. 1, 1995a, s. 9); splácanie dlhu/export tovaru: Národná banka Maďarska (1994, s. 269 a 1995, s. 108).

Medzi inými faktormi, ktoré prispievali k nárastu zahraničného dlhu bola aj skutočnosť, že kurzová politika smerovala k nadhodnoteniu meny, a tak oslabovala vývozné iniciatívy a vo vnútri krajiny vznikol nadmerný dopyt po dovoze. Toto bolo jasne viditeľné v niekoľkých obdobiach, naposledy od roku 1993 do 12. marca 1995 – finančné úrady donekonečna odkladali nevyhnutnú devalváciu.[9] Veľmi dobre to zapadalo do ekonomickej politiky, ktorej súčasťou bolo odkladanie nepopulárnych opatrení

až na ten najposlednejší termín. Devalvácia, hlavne keď sa spája s prísnejšou mzdovou politikou, je veľmi dobre známa tým, ako hlboko zasahuje životnú úroveň občanov.

Po druhé by sme mohli predpokladať, že dokážeme určiť, akú čiastku z hrubého domáceho produktu musíme investovať, aby sme zabezpečili zachovanie a mierny vzostup národného majetku na jednej strane, a mierny, ale prijateľný vzostup výroby na strane druhej.[10] Ak je čiastka nižšia, niektoré úlohy, ktoré by bolo treba vykonať hneď, sa odložia na neskôr. Nedoplatky, ktoré vznikajú následkom odložených investičných aktov, tvoria istý druh dlhu, ktorý bude musieť zaplatiť ďalšia generácia. Takže v širšom slova zmysle môžeme tieto nedoplatky považovať za súčasť dlhu.

Keďže ešte zatiaľ nikto presne nevyrátal, aký objem a trend investícií je schopný zabezpečiť trvalý rast a technický rozvoj, nemôžem tu odhadnúť ani výšku investičných nedoplatkov. Môžem jedine poskytnúť nepriamu charakteristiku ich dopadu.

Tabuľka č. 4 porovnáva trend trvalo vysokého pomeru investícií v niektorých stredne rozvinutých rýchlo rastúcich krajinách s dlhšie trvajúcim klesajúcim trendom investičnej miery v Maďarsku. Nehovorím, že Maďarsko si malo bezpodmienečne zachovať predchádzajúcu vysokú mieru investícií,[11] ale už samotný rozsah poklesu je dôkazom tendencie, ktorú som tu opísal – akumulácie investičných nedoplatkov.

Tabuľka č. 4

Trendy hrubých domácich investícií v rýchlo rastúcich rozvojových krajinách a v Maďarsku, 1980–1993

Rok	Maďarsko	Indonézia	Južná Kórea	Čína	Malajzia	Thajsko
	Hrubé domáce investície ako percento z HDP					
1980	30,7	24,3	32,0	30,1	30,4	29,1
1985	25,0	28,0	29,6	38,6	27,6	28,2
1990	25,4	30,1	36,9	33,2	31,5	41,4
1991	20,4	29,4	38,9	32,7	37,0	42,2
1992	15,2	28,7	36,6	34,4	33,8	39,6
1993	19,7	28,3	34,3	41,2	33,2	40,0

Zdroj: Svetová banka (1995c, s. 58-61).

V Maďarsku prudko poklesli výdavky na údržbu a renováciu bývania a infraštrukturálneho vybavenia (ciest, železníc, mostov, atď.). Vezmime si napríklad výstavbu bytového fondu. Jej objem klesal už dve desaťročia a v ostatných rokoch sa počet postavených bytov radikálne znížil. Spôsobila to aj tá skutočnosť, že dnes sa z bytového fondu vyníma čoraz menej bytov – tie, ktoré sú zrelé na demoláciu, je totiž ešte nevyhnutné zachovať.[12]

Osobitne hrozivo pôsobí úbytok dlhodobo návratných investičných projektov, ktoré majú dlhú dobu realizácie. Do tejto skupiny patria infraštrukturálne investície a vedecký výskum.[13]

Po tretie si musíme uvedomiť, že ďalšou zložkou dlhu v širšom slova zmysle sú aj legislatívne záväzky voči budúcej spotrebe. Medzi ne patria prisľuby právne garantovaných dôchodkov, rodinných prídavkov, materských príspevkov, nemocenských dávok a ostatných platieb sociálneho zabezpečenia. Sú to dlžobné úpisy, vydávané súčasnou generáciou, ktoré bude musieť ďalšia generácia splatiť. A aj keď dôjde k ich splácaniu, o financie budú bojovať s investíciami, ktoré si vyžaduje ekonomický rozvoj, takže ich právom považujeme za časť dlhu.[14]

V nasledujúcom rozbore budem tieto tri druhy dlhu nazývať dlhom sociálnym.[15]

Na začiatku tejto časti štúdie som spomenul spotrebne orientovanú ekonomickú politiku. Skutočnosti, ktoré som tu podčiarkol, sú dúfam dostatočným dôkazom toho, že v Maďarsku ešte stále pretrváva krátkozraký prokonzumný postoj a vysoká spoločenská diskontná sadzba. Keď tlačíme snehovú guľu sociálneho dlhu pred sebou, bránime tým vzniku vyššieho spotrebného štandardu v budúcnosti.

Starším generáciám Maďarov to znie dôverne známo. Kedysi dávno presne takto argumentoval Mátyás Rákosi, vedúca osobnosť maďarského stalinizmu, keď sa snažil dosiahnuť vysokú mieru investícií v hospodárskom pláne Maďarska: dajme si pozor, aby sme nezabili sliepku, ktorá bude znášať zlaté vajíčka. Kádárov režim si získal popularitu tým, že túto „rákosiovskú" doktrínu odsunul nabok a milú sliepku sa usiloval skonzumovať. Aj dnes ešte veľká časť verejnosti reaguje podozrievavo až odmietavo na akékoľvek volanie po obetiach.

Tabuľka č. 5 uvádza výsledky prieskumu verejnej mienky, ktorý veľmi dobre odráža túto náladu, keď na zajtrajšok nikto radšej ani nepomyslí, a čoraz výraznejšie smerovanie k hedonizmu. Napriek tomu, že dnes už jasne vidíme aj cítime trpké výsledky krátkozrakej a krátkodobej politiky, ktorá sa donedávna uplatňovala, názor verejnosti sa nemení. Akoby sa skôr sebadeštruktívne znásoboval: ľudia sú ešte netrpezlivejší a ešte menej ochotní prinášať nevyhnutné obete.[16]

Tabuľka č. 5
Názory na vzdialenejšie životné ciele, ideály a hodnoty (%)

Tvrdenie	Rok	Respondenti			Spolu
		nesúhlasí	čiastočne súhlasí s tvrdením, že:	úplne súhlasí	
Všetko sa mení tak rýchlo, že ľudia nevedia, čomu majú veriť.	1978	46	33	21	100
	1990	17	35	48	100
	1994	13	38	49	100
Ľudia žijú zo dňa na deň, nemá význam robiť si plány do budúcnosti.	1979	69	17	14	100
	1990	17	35	48	100
	1994	20	34	46	100

Zdroj: Andorka (1994, tabuľka č. 4).

Aký je vzájomný vzťah medzi hlavnými črtami vývoja v Maďarsku? Ako sa znášajú postupný charakter transformácie, výrazná preferencia toho, čo je „teraz" a túžba po politickom pokoji? Kompromisy a obchádzanie konfliktov, ktoré si vyžaduje gradualizmus, potrebujú *príťažlivú* politiku. Politici ešte stále nie sú pripravení vyhlásiť nepopulárne programy „uťahovania opaskov". Ceausescov režim používal brutálne represálie. Vďaka tomu bol schopný splatiť svoje minulé dlhy, a to aj za cenu biedy rumunských občanov. Mierna diktatúra Kádárovho režimu sa na druhej strane v ostatných dvoch desaťročiach vyhýbala brutálnemu útlaku, a to čiastočne vysvetľuje, prečo musela robiť politiku, ktorá by jej zabezpečila popularitu.

Táto istá makroekonomická dilema však trápi všetky nové demokraticky zvolené parlamenty a vlády. Politici, ktorí sa dostali k moci v Poľsku a v Československu, usúdili, že historický moment všeobecnej eufórie je tou správnou chvíľou, keď je verejnosť ochotná podstúpiť veľké obete. Museli sa chopiť tejto príležitosti, ak chceli upraviť makroekonomické parametre.[17] Maďarská vláda nič také neurobila. Prečo? Možno sa riadila politickým realizmom, keďže videla, že maďarská verejnosť, ktorá si už zvykla na uvoľnenie útlaku, a rozšírenie práv a slobôd považovala za samozrejmé, neprejavila nijakú výnimočnú eufóriu zo zmeny politického systému a celú situáciu zaznamenala s nevzrušeným uspokojením. Možno sa správanie vlády riadilo starým reflexom – ktorý nie je neznámy ani skúseným politikom v parlamentných demokraciách – nepodniknúť nič, čo by sa ukázalo ako nepopulárne, alebo by dokonca vyvolalo masový protest. Nech už je ako chce, maďarská vláda odmietla všetky verzie šokovej terapie, radikálnej stabilizačnej operácie alebo uťahovania opaskov a pokračovala v dovtedajšom zvyšovaní spotreby (alebo, presnejšie, v minimalizácii poklesu spotreby). Tabuľka č. 6 ukazuje, ako sa tento trend prejavil v reálnych mzdách a označuje, nakoľko sa Československo a neskôr Česko a Slovensko, spolu s Poľskom a Slovinskom v otázke gradualizmu od Maďarska odlišovali. Dodnes sa nemôžem zmieriť s myšlienkou, že prvá demokratická maďarská vláda v roku 1990 premeškala historickú, neopakovateľnú príležitosť.[18]

Tabuľka č. 6

Reálne mzdy: medzinárodné porovnanie, 1990–93

Krajina	Reálne mzdy (percentuálna zmena oproti predchádzajúcemu roku)				Rok 1993 ako percento
	1990	1991	1992	1993	z roku 1989
Česká republika	-5,4	-23,7	10,1	4,1	82,7
Maďarsko[a]	-3,5	-6,8	-1,5	-4,0	85,0
Poľsko	-24,4	-0,3	-2,7	-1,8	72,0
Slovensko	-5,9	-25,6	8,9	-3,9	73,3
Slovinsko	-26,5	-15,1	-2,8	16,0	70,4

Poznámka: [a] Údaj pre rok 1990 sa vzťahuje iba na kategóriu robotníkov a zamestnancov, nezahŕňa pracovníkov roľníckych družstiev. Títo boli zahrnutí do výpočtov až od roku 1991.

Zdroj: 1990–93: Ekonomická rada OSN pre Európu (1994a, s. 79 a 1994b, s. 41); Maďarsko, 1990–93: Centrálny štatistický úrad (1994b, s. 11), Česká republika a Slovensko 1990–91: Svetový inštitút pre ekonomický výskum (1994, s. 37).

Prišla ešte jedna veľká historická udalosť: absolútne volebné víťazstvo Socialistickej strany v roku 1994. Socialistická strana a jej liberálny koaličný partner, ktorý bol ochotný podporovať radikálne opatrenia, získali v parlamente 72-percentnú väčšinu. Keď nová vláda prevzala moc, otázka „teraz alebo neskôr" sa prejavila výraznejšie ako kedykoľvek predtým. V parlamentnej demokracii existuje známe pravidlo, že vláda, ktorá chce prijať nepopulárne opatrenia, tak musí urobiť na začiatku volebného obdobia. Do nasledujúcich volieb na ne voliči zabudnú a možno už budú mať príležitosť aj oceniť blahodarné výsledky prísnych regulácií, ktoré vstúpili do platnosti pred niekoľkými rokmi. Nebola to samozrejme taká dramaticky historická šanca ako v roku 1990, keď do krajiny vstúpila demokracia. Bola to bežná príležitosť, akú ponúka každý začiatok volebného obdobia. Ale vláda ju opäť prepásla a váhala ešte ďalších deväť mesiacov. V tomto prípade vedúca strana koalície, Socialistická strana, ktorá sa vznikla na základe reformného krídla starej komunistickej strany, iba poslúchala dávne reflexy svojich predchodcov. Štyri mesiace sa naťahovali odbory a stranícki odporcovia ďalších obetí na jednej strane s radikálnejšími ekonomickými reformátormi, ktorí boli pripravení na tvrdšiu ekonomickú politiku na strane druhej. Nakoniec museli ustúpiť reformátori, a ekonomická politika pretĺkania sa pokračovala vo vyjazdených koľajách.

Človeku okamžite prídu na myseľ analógie s populizmom.[19] Ekonomická politika, ktorú som tu opísal – podriaďovanie dlhodobých záujmov ekonomického rozvoja požiadavkám politickej popularity a jednostranná starostlivosť o životnú úroveň – sa mu totiž očividne podobá. Napriek tomu si myslím, že by nebolo správne chápať ju iba ako východoeurópsku verziu populizmu. Latinskoamerický populizmus (a dávnejšie populistické trendy v Európe) využívali agresívnu demagógiu a praktizovali ekonomickú politiku bezuzdnej nezodpovednosti. Ekonomická politika, ktorú som tu opísal ako typickú pre vývoj maďarskej spoločnosti už po celé desaťročia, nebola až taká bezohľadná. Vyznačovala sa skôr opatrnosťou ako búchaním po stole a opä-

tovne sa pokúšala o kompromis medzi očakávaniami verejnosti, pokiaľ išlo o životnú úroveň, a medzi oprávnenými dlhodobými požiadavkami makroekonomiky. Musíme však priznať, že obsahovala aj isté črty, ktoré populizmus pripomínali[20] a rozhodnutia politikov boli často ovplyvnené ich sklonom k populizmu.

3.3. Prerozdeľovanie a paternalizmus

V predchádzajúcej časti som skúmal priority ekonomickej politiky ako súhrnné kategórie, so zameraním na problém „spotreba verzus sociálny dlh". Pozrime sa teraz pre zmenu na to, aké redistribučné procesy ovládajú spotrebu.

Tabuľka č. 7 ukazuje, že ak príjem domácnosti v Maďarsku vezmeme ako celok, čiastka, ktorú občan zarobí v práci, neustále klesá. Na druhej strane však neustále stúpa časť príjmu, ktorú občan dostáva od štátu ako sociálne zabezpečenie formou prerozdelenia.

Tabuľka č. 7
Príjem domácností podľa hlavných zdrojov príjmov v Maďarsku, 1960–1992

Rok	Príjem z práce	Sociálne dávky v hotovosti	Sociálne dávky v naturáliách	Spolu	Príjem z iných zdrojov
		(v % z celkového príjmu domácností)			
1960	80,4	7,0	11,4	18,4	1,2
1970	76,1	11,3	11,3	22,6	1,3
1975	71,5	15,5	11,7	27,2	1,3
1980	68,0	18,9	13,1	32,0	0,1
1985	65,6	19,9	14,1	34,0	0,4
1990	58,1	22,6	16,6	39,2	2,7
1992	52,8	25,0	16,4	41,4	5,8

Poznámka: „Príjem z práce" znamená sumu v rámci čistého príjmu domácností, ktorá predstavuje príjem v hotovosti a v naturáliách priamo spojený s pracovným výkonom. Zahŕňa príjem zo zamestnaneckého pomeru, členstvo v družstve, domáce, doplnkové a súkromné pestovanie plodín, osobný príjem z podnikateľskej činnosti, hodnotu práce, ktorú členovia domácnosti vykonajú doma. „Sociálne dávky v hotovosti" predstavujú časť čistých peňažných príjmov domácností, ktoré ich členovia dostávajú na základe sociálneho poistenia a iných sociálnopolitických opatrení, a ktoré sa financujú zo sociálneho poistenia, z rozpočtov centrálnej vlády a miestnych samospráv a v menšej miere ich platia obchodné organizácie. „Sociálne dávky v naturáliách" tvoria tú časť spotreby domácností, za ktorú spotrebiteľ neplatí, pretože tieto služby sa financujú zo štátneho rozpočtu, z fondu sociálneho poistenia, alebo ich platia obchodné organizácie. Pozri Centrálny štatistický úrad (1994a, s. 232).

Zdroje: 1960: Centrálny štatistický úrad (1971, s. 387); 1970 a 1975: Centrálny štatistický úrad (1981, s. 356); 1980 a 1985: Centrálny štatistický úrad (1986, s. 240); 1990 a 1992: Centrálny štatistický úrad (1994a, s. 20).

Tabuľka č. 8 nám ukazuje ďalší prierez údajmi. Assar Lindbeck vo svojej štúdii (1990) upozornil na nebezpečný trend švédskej ekonomiky: pomer zamestnaných, ktorých príjem pochádza z trhu, rýchlo klesá, a pomer tých, ktorých príjem závisí od štátneho rozpočtu, stúpa. Číselné údaje z Maďarska z roku 1993 boli zhromaždené kvôli porovnaniu a výsledky sú ohromujúce: pomer 1: 1,65 v Maďarsku vysoko prevyšuje švédsky pomer 1:1,32, ktorý Lindbeck považoval za alarmujúci. Dokonca ani krajina, ktorá má z vyspelých trhových ekonomík najvyššiu redistribúciu zo strany štátu a sociálneho zabezpečenia, nedosahuje maďarský pomer tých, ktorí „žijú zo štátneho rozpočtu" k tým, ktorí „žijú z trhu".

Tabuľka č. 8

Počet účastníkov v trhovom a netrhovom sektore vo Švédsku a v Maďarsku

	Činnosť	Počet účastníkov (v tisícoch)		
		Švédsko	Maďarsko	
		1970	1989	1993
1.	Štátna správa a služby	806	1427	875
2.	Dôchodcovia	1135	1899	2647
3.	Nezamestnaní	59	62	694
4.	Zamestnaní v programoch trhu práce	69	144	54
5.	Na nemocenských dávkach	264	317	150
6.	Na rodičovskej dovolenke	28	126	262
7.	Body 1-6 spolu	2361	3975	4682
8.	Zamestnaní v trhovom sektore	3106	3020	2842
9.	Pomer bodov 7 až 8	0,76	1.32	1,65

Poznámky: Riadok č. 1: V prípade Maďarska sa tento údaj vzťahuje na zamestnanie v inštitúciách financovaných zo štátneho rozpočtu. *Riadok č. 2*: Údaje zahŕňajú starobné dôchodky a predčasné odchody do dôchodku; v prípade Maďarska tento údaj nezahŕňa zamestnaných dôchodcov (v roku 1993 ich bolo 223 000), ktorí nie sú zahrnutí ani v ostatných trhových a netrhových kategóriách. *Riadok č. 3:* V prípade Maďarska tu ide iba o registrovaných nezamestnaných. *Riadok č. 4:* V prípade Maďarska predstavuje tento údaj sumu tých, ktorí sa rekvalifikujú a vykonávajú verejné práce. *Riadok č. 5:* V prípade Maďarska bola časť zamestnancov a priemyselných a družstevných robotníkov ktorí sú práceneschopní, premietnutá na aktívnych zarábajúcich v trhovej sfére. Pracovníci, ktorí sú na PN v rozpočtovej sfére, sa v týchto údajoch nevyskytujú, aby sme sa vyhli dvojitému výpočtu. Počet aktívnych zarábajúcich v trhovej sfére nezahŕňa tých, čo sú práceneschopní. *Riadok č. 8:* Aj v štátnych podnikoch a verejných inštitúciách.

Zdroje: Švédsko: Lindbeck (1990, s. 23); Maďarsko, *Riadok č. 1* a *Riadok č. 2*: Centrálny štatistický úrad (1994b, s. 14, 54); *Riadok č. 3* a *Riadok č. 4*: Výskumný ústav práce (1994, s.45); *Riadok č. 5*: Centrálny štatistický úrad (1994b, s. 54 a 1994d, s. 22); *Riadok č. 6* a *Riadok č. 8*: Centrálny štatistický úrad (1994b, s. 54).

V časti 3.2. som sa zmienil o defenzívnom období ekonomickej politiky, keď prevládla snaha spomaliť pokles životnej úrovne. Nedotklo sa to však reálnych miezd, ktoré poklesli skoro tak ako výroba (tabuľka č. 2). Na druhej strane, hoci sa ekonomická situácia v krajine stále zhoršovala, systém transferov sa rozširoval. Rodinné prídavky boli rozšírené, materský príspevok sa štedro zvýšil, aspoň pokiaľ išlo o dĺžku jeho poskytovania. Systém podpory v nezamestnanosti poskytoval maďarským občanom omnoho širšie možnosti ako v mnohých štátoch s rozvinutým trhovým hospodárstvom. Pomer výdavkov na sociálnu sféru k hrubému domácemu produktu v Maďarsku zďaleka predstihuje priemer OECD.[21]

Ak použijem výraz, ktorý som prvýkrát uviedol už v jednej zo svojich predchádzajúcich prác, Maďarsko sa stalo predčasne narodeným sociálnym štátom.[22] Krajiny s veľmi vysokými výdavkami na sociálnu sféru mnohokrát predstihujú Maďarsko v ekonomickom rozvoji.[23] Takže prečo si Maďarsko vzalo do hlavy, že bude financovať sociálne transfery nad vlastné možnosti? Pre vládu je vždy najdôležitejšie, aby sa občania cítili bezpečne. Paternalistické prerozdeľovanie má naozaj istý upokojujúci účinok, ktorý do značnej miery vyrovnáva znižovanie reálnych miezd legálne zarobených v sektore trhu.

Chcel by som tu osobitne zdôrazniť problém neistoty. Charakteristickou črtou Maďarska v posledných dvoch či troch desaťročiach nebol iba veľký význam, ktorý sa prisudzoval ekonomicko-politickej priorite spotreby. Podobnej všeobecnej vážnosti sa tešila aj socio-ekonomická priorita *istoty*. Trhová ekonomika, ktorá zvyšuje neistotu a paternalistický systém prerozdeľovania, ktorý ju zase zmierňuje, sa vyvíjali bok po boku.24 Stúpajúca redistribúcia sa lepšie hodila prevládajúcej socialistickej ideológii a mocenským ašpiráciám vládnucej skupiny, ako prípadné zvýšenie príjmov domácností. Centrálne úrady mohli aj naďalej rozhodovať, kto bude adresátom redistributívnych transferov, kedy a v akej výške.

Posun proporcií, ktorý som tu opísal, nevychádzal z dlhodobého, do budúcnosti pozerajúceho vládneho programu. Vznikol na báze improvizácie a z rivality rozličných nárokov na rozdelenie financií. Najprv jedna skupina, vrstva, či odvetvie, potom druhá, tretia, všetci si odrazu žiadali viac, alebo aspoň odhodlane bojovali za zachovanie svojich už existujúcich práv. Správali sa tak všetky ministerstvá, všetky úrady vo sfére byrokracie, odbory a iné skupiny s osobitnými záujmami, a pridali sa aj členovia parlamentu a stranícki funkcionári, z ktorých každý bránil svoj obvod, ako len vládal. Množstvo nespokojných stíchlo, až keď štát prijal nový právny záväzok, ktorého platnosť siaha do ďalekej budúcnosti, a nie iba na nasledujúci rok. V mnohých prípadoch sa spokojnosť dosiahla opakovaným zmiernením rozpočtového obmedzenia: podnik, banku, alebo miestnu samosprávu zachránil pred krachom fiškálny grant alebo zvýhodnená banková pôžička.

Takéto distributívne zmierňovanie nespokojnosti je jedným z hlavných faktorov, ktoré majú na svedomí nerovnováhu a napätie v maďarskej ekonomike.[25] Rozpočtový deficit sa vyrovnáva tak, že sa výdavky na sociálnu sféru vyženú do výšky, ktorú už obrat z daní nedokáže pokryť. Štátne dotácie sa používajú na podporu podnikov, bánk a miestnych samospráv vo finančných ťažkostiach, aby nedošlo k úbytku pracovných miest. Oslabenie mzdovej kontroly a zmierňovanie rozpočtového obmedzenia spolu so zvýhodnenými pôžičkami sú živnou pôdou pre infláciu a samozrejme presne tak isto funguje aj monetizácia rozpočtového deficitu, čiže jeho financovanie centrálnou bankou. Rastúce náklady na splácanie zahraničného dlhu prispievajú k deficitu bežných aktív. V predchádzajúcich častiach som rozoberal, ako sa to viaže na jednostrannú, spotrebne orientovanú orientáciu ekonomickej politiky.

Pôsobenie prebieha aj opačným smerom. Akonáhle sa objaví finančná nerovnováha, vláda, ktorej politika sleduje trend „ochrany spotreby", paternalistickej štátnej starostlivosti a distributívneho zmierňovania protestov, už nie je schopná prijať drastické reštriktívne opatrenia, aké si situácia vyžaduje.[26] Aj v tejto oblasti prevládala po zmene systému v roku 1990[27] kontinuita, a to až do marca 1995. „Gradualizmus na maďarský spôsob" je teda výsledkom aj týchto javov: neustáleho toku prerozdeľo-

vania financií a neustáleho poskytovania malých ústupkov. Zmeny sa diali postupne, drobnými, nesúvislými krôčikmi. Aj to bol spôsob, ako uchrániť politickú sféru od traumatických otrasov a ako prispieť k relatívne pokojnej politickej atmosfére.

3.4. Štart: stabilizačný program z jari 1995

12. marca 1995 vyhlásila maďarská vláda svoj stabilizačný program.

Nechcem v tejto štúdii analyzovať stabilizačný program z ekonomického hľadiska. K jeho problematike mienim pristupovať výlučne na základe politickej ekonómie, čiže, inými slovami, pokúsim sa analyzovať vzájomné pôsobenie politiky a ekonomickej politiky. Dovoľte mi, aby som len na osvieženie pamäti zhrnul hlavné zložky spomínaného programu.[28]

1. Prebehla okamžitá podstatná devalvácia o 9 %, a za ňou prišlo prvé stretnutie s dopredu ohláseným systémom stabilizácie. Na dovážaný tovar bola uvalená 8-percentná prirážka.

2. Vláda začala obmedzovať výdavky zo štátneho rozpočtu, pričom obmedzenia sa dotkli aj určitých položiek z výdavkov na sociálnu sféru.

3. Vláda sa usilovala dosiahnuť radikálne zníženie reálnych miezd. Preto zaviedla prísne obmedzenia príjmov vo verejnom sektore aj v štátnych podnikoch. Predpokladalo sa, že to zastaví nekontrolovateľný rast miezd aj v súkromnom sektore.

V čase, keď som písal túto štúdiu, fungoval stabilizačný program v praxi už viac ako rok. Bolo však príliš skoro na plné hodnotenie z pohľadu politickej ekonómie.[29] Keďže ostatok tejto práce sa zaoberá všeobecnými charakteristikami, ktoré pretrvali dvadsať či tridsať rokov, bolo by dosť neprimerané a unáhlené rovnako do hĺbky skúmať skúsenosti z takéhoto krátkeho obdobia. Už samotné vyhlásenie tohto programu môžeme označiť za významný krok vpred a pokiaľ ide o jeho plnenie, vláda sa dosť prísne pridŕža toho, čo deklarovala. Stabilizačný program znamená, že Maďarsko sa definitívne rozlúčilo so spomínanými štyrmi charakteristickými rysmi, ktoré doteraz maďarská cesta reforiem a zmien systému niesla.

Po prvé, namiesto spotreby ako najvyššej priority vláda vyhlásila potrebu obnoviť vážne narušenú makroekonomickú rovnováhu. Do budúcnosti by sa mali vytvoriť podmienky pre mak-

roekonomický rast a neskôr aj pre toľko žiadaný rast spotreby. Defenzívne akcie, ktoré mali za úlohu zažehnať pokles spotreby, boli zrušené. V časovom pláne ekonomickej politiky došlo k náhlej zmene. Odteraz obetujeme prítomnosť v mene budúcnosti. Obete sú potrebné, a to kvôli tomu, čo príde. Až dodnes sa kvôli spotrebe v prítomnosti akceptovala akumulácia sociálneho dlhu (presnejšie, bolo to kvôli tomu, aby sa spomalil pokles spotreby, prípadne aby sa dosiahla stagnácia, či aspoň malý vzrast spotreby). Konečne sme sa odhodlali obmedziť spotrebu a tak zabrániť ďalšiemu rastu sociálneho dlhu.[30]

Po druhé, paternalistické sociálne transfery od štátu a sociálne nároky verejnosti boli až do 12. marca 1995 tabu. Žiadna politická sila sa neopovážila navrhnúť správne špecifikované obmedzenia v tejto sfére. A teraz došlo k zmene. Ukázalo sa, že je možné nielen zaručovať istoty, ale ich aj rušiť. Od chvíle, keď vláda vyhlásila stabilizačný program, na fórum politickej diskusie aj do intelektuálnych debát vstúpila otázka reformy sociálneho štátu. Ba čo viac, podnikli sa už prvé kroky k obmedzeniu sociálnych nárokov. Napríklad v oblasti vysokoškolského vzdelávania bolo zavedené školné, pri rozdeľovaní istých sociálnych dávok sa stala hlavným faktorom skutočná potreba, a tak ďalej.

Po tretie bol do praxe dramaticky rýchlo uvedený balík opatrení, ktoré majú traumatizujúce účinky, čo je skutočne pôsobivým kontrastom k doterajšiemu gradualizmu, váhavosti a čiastkovej politike ostatných desaťročí. Je síce pravda, že maďarský program nie je až taký obsiahly ako podobné programy šokovej terapie v Poľsku, v Českej republike alebo v Rusku, ale čiastočne to ospravedlňuje odlišnosť situácie v Maďarsku v roku 1995. Programy v týchto krajinách regiónu sú si napriek všetkému podobné: hlavne prudkým odklonom od dovtedajšieho smeru, náhlym obratom a traumou, ktorú časti obyvateľstva spôsobujú.

A po štvrté balík stabilizačných opatrení ukončil politický zmier. Nikto nemohol očakávať, že zmeny z 12. marca podporí nejaký všeobecný konsenzus. Práve naopak, rozličné záujmové skupiny a politické sily ich privítali prinajlepšom s pochybnosťami a kritikou, v tom horšom prípade priamo s vehementnými protestami.

Prečo strávila vláda, ktorá začala úradovať v júli 1994, deväť mesiacov váhaním?[31] Ak chceme nájsť na túto otázku odpoveď, musíme sa vrátiť k výsledkom posledných všeobecných maďarských volieb v máji 1994 a musíme sa opýtať takto: Kto volil víťaznú Socialistickú stranu a prečo?[32] Prečo utrpela koalícia, ktorá pred štyrmi rokmi získala absolútnu väčšinu v parlamente, takú zdrvujúcu volebnú porážku? Dovoľte mi, aby som naznačil zopár odpovedí. Jedným z motívov voličov bol bezpochyby negatívny postoj – chceli iba hlasovať proti vládnej koalícii, a to zapríčinila zlá ekonomická situácia. K tomu ešte prispel arogantný tón, ktorý si osvojili mnohí členovia vlády a vedúci politici. Od socialistov sa očakávalo skromné, tak trochu plebejské správanie. Mnohí politici vo vláde boli iba amatéri. Socialisti mali dosť skúseností s riadením štátu a voliči mali dojem, že aj v oblasti ekonomiky sa ich odbornosť prejaví.

Voliči Socialistickej strany boli rozliční. Stranu podporili mnohí zamestnanci, hlavne (aj keď nie výlučne) robotníci. Hlasovalo za ňu aj veľké množstvo dôchodcov. A takisto dosť príslušníkov inteligencie, buď zo sociálnodemokratického presvedčenia, alebo preto, že ich popudili prejavy nacionalizmu, antisemitizmu a prohorthizmu za predchádzajúcej vlády. Medzi prívržencami socialistov boli aj mnohí podnikatelia a manažéri, ktorí iba nedávno prešli zo straníckej nomenklatúry do sveta biznisu trhovej ekonomiky, takže si zachovali styky so starými známymi. Tento zoznam, hoci má k úplnosti ďaleko, dokazuje, že voliči Socialistickej strany sa zaraďovali k rôznym skupinám. Niektoré sa navzájom zhodli, ale iné stáli proti sebe v konfliktoch o protichodné záujmy.

Kampaň Socialistickej strany bola nejednoznačná. Profesionálni technokrati sa usilovali voličom úprimne vysvetliť, že krajina sa nachádza v zložitej situácii a že sa nedajú čakať zázraky. Ale vyhlásenia niektorých straníckych rečníkov nechávali dosť priestoru aj pre predpoklady, že Socialistická strana sľubuje rýchle zlepšenie života občanov. A čo je najdôležitejšie, nech už strana zlepšenie sľubovala alebo nie, pravdou je, že veľa ľudí ju volilo práve preto, že dúfali, že sa riadi ideami socializmu. Išlo o „ľavicovú" stranu. Dúfali, že sa zastane chudobných, nie bohatých. Že začne rýchlo zlepšovať životnú úroveň robotníkov, ľudí v núdzi a dôchodcov. Voliči sa nádejali, že strana zachová

systém paternalistickej starostlivosti a možno dokonca obnoví plnú zamestnanosť a pracovné istoty. Podobné očakávania boli citeľné aj v iných postsocialistických krajinách a v mnohých z nich aj zvíťazili socialistické a sociálnodemokratické strany, ktoré vyšli z pôvodných komunistických strán. Je o to viac pochopiteľné, že k tomu došlo v Maďarsku, keďže maďarský reformný socializmus sa dostal v oblasti materiálneho blahobytu a sociálnych istôt najďalej.

Po voľbách vstúpila Socialistická strana do koalície s Alianciou slobodných demokratov, história ktorej siaha až k disidentskému hnutiu v dobe pred zmenou systému. Je historickým paradoxom, že opozícia, jej nasledovníci a tí, ktorí ich utláčali a ich nasledovníci sa mali odrazu stretnúť v jednom kabinete a hlasovať spolu. Slobodní demokrati počas predchádzajúcich dvoch rokov volali po radikálnej obnove makroekonomickej rovnováhy a to isté hovorili aj pred voľbami. Nezakrývali skutočnosť, že krajina čelí vážnym ekonomickým ťažkostiam a že bude potrebné prijať reštriktívne opatrenia, ktoré si vyžiadajú aj isté obete. Ich myšlienky vychádzali hlavne z európskej liberálnej tradície, ale časť prívržencov strany sa nestavala ani proti sociálnodemokratickým princípom.[34]

Vládna koalícia dvoch strán mala v parlamente väčšinu 72 kresiel. To je čiastka, ktorá stačí dokonca aj na odhlasovanie vládnych návrhov na legislatívne zmeny, ktoré vyžadujú dvojtretinovú väčšinu. Ak vezmeme do úvahy iba pomer síl v parlamente, mohlo by sa nám zdať, že koaličné strany mohli okamžite pretlačiť čokoľvek, na čo si len pomysleli. Problémy však nastali práve tu – v neľahkom rokovaní dvoch strán a hlavne s jednotou v rámci Socialistickej strany – a deväť mesiacov, ktoré nasledovali po voľbách, prešlo v rozporoch. A to nás privádza znovu k otázke stabilizácie.

Z toho, čo som tu povedal, je jasné, že Socialistická strana nemala od svojich voličov mandát zavádzať prísny stabilizačný program zameraný na rôzne obmedzenia. Väčšina socialistických politikov sa tejto úlohe snažila vyhnúť a pokračovala v rutinnom správaní, ktorého stopy im do vedomia vtlačila minulosť. Neopovážili sa postaviť proti svojim voličom. Rozkol bol viditeľný nielen v diskusiách v rámci Socialistickej strany a počas rozhovorov s odbormi, ale nakoniec sa odporcovia radikálne-

ho stabilizačného programu ukázali silnejší ako jeho prívrženci. Vládu deväť mesiacov držala v šachu váhavosť, pochybnosti a takmer úplná neschopnosť vyriešiť základné otázky ekonomickej politiky.

Nakoniec sa vláda rozhodla, že dlhšie už váhať nemôže. Musela totiž začať splácať účet za nadmernú spotrebu predchádzajúcich generácií. Človek by sa mohol spýtať, prečo to muselo počkať až do marca 1995 a prečo sa to stalo práve v marci 1995. Prečo sa nová vláda nesnažila pokračovať v politike pretĺkania sa? Neviem, čo sa dialo za politickou oponou celého procesu, takže môžem iba načrtnúť zopár hypotéz. Je možné, že vytriezvenie spôsobili znepokojujúce ekonomické štatistiky. Spomeniem iba jednu z nich. Deficit bežného účtu Maďarska sa v roku 1993 rovnal 9 % z hrubého domáceho produktu, napriek očakávanému zlepšeniu v roku 1994 stúpol na 9,5 %. Alebo všetkých vyľakali udalosti v Mexiku. Situácia Maďarska je v mnohých smeroch rozhodne lepšia, napríklad štátny dlh pozostáva hlavne z dlhodobých úverov. Napriek tomu je možné, že pohľad na finančný krach v krajine, ktorá sa vyvíjala zdanlivo dobre, zasial medzi mnohých vedúcich činiteľov Maďarska strach. A nakoniec tu máme ešte jeden faktor: zahraničná platobná bilancia Maďarska bola čoraz výraznejšie negatívna. Pokiaľ sa vodcovia maďarského hospodárstva nezhodli iba s Medzinárodným menovým fondom, mohlo to vyzerať ako obvyklá škriepka medzi MMF a malým štátom v ťažkostiach. Ale v medzinárodnej finančnej tlači sa začala množiť kritika a karhaním nešetrili ani analýzy prestížnych inštitúcií, ktoré hodnotia úvery, a veľkých súkromných bánk, či vyjadrenia vedúcich politikov iných krajín. Maďarsko, vzorný žiak z východnej Európy, dostávalo čoraz častejšie zlé známky. Toto všetko, a samozrejme aj iné faktory, zrejme priviedli maďarských politických vodcov k tomu, aby vyhlásili prísny a veľmi nepopulárny program. Po desaťročiach vyhýbania sa konfliktom sa vláda konečne odhodlala čeliť nevyhnutnému hnevu más.

Keď sa už vláda dohodla na tom, ktorým smerom pôjde, k samotnej akcii sa stavala takmer ako k politickému prevratu. Vyhlásenie z 12. marca predtým nepredložila širšiemu fóru Socialistickej strany. Nežiadala o súhlas socialistickú frakciu v parlamente, ani odbory, ktoré so stranou sympatizovali. Nekonzulto-

vala postup ani s odborníkmi na sociálnu politiku v rámci štátnej byrokracie. Majúc neustále na pamäti predchádzajúce zmarené rokovania, snažila sa prísť pred svojich prívržencov s *fait accompli*.

Akú podporu mohol vládny program vôbec očakávať? Do istej miery sa dala čakať podpora technokratických odborníkov a určitých skupín liberálnej inteligencie, ktorá mala vplyv aj na verejnú mienku. Podnikatelia sa s programom viac-menej stotožnili, aj keď vyslovili dosť výhrad a kritických slov a dá sa dúfať, že pokiaľ im bude program otvárať cestu k rastu, z ktorého pre nich vzídu vyššie a istejšie zisky, budú stáť za ním. Toleranciu, ak nie priamo podporu, môže očakávať aj zo strany zamestnancov rozvíjajúcich sa odvetví a podnikov, a od pracovníkov na miestach, kde sa už problém nadbytočnosti vyriešil, inými slovami, od zamestnancov, ktorí necítia ohrozenie svojich priamych záujmov. Bude však takáto pasívna podpora stačiť?

Nestranný pozorovateľ nemôže odpovedať inak ako vyhlásiť, že nič nie je isté. Prvý rok programu priniesol v najdôležitejších makroekonomických ukazovateľoch povzbudivé výsledky: znížil sa mesačný deficit rozpočtu, postup inflácie sa po počiatočnom prudkom vzraste cien znovu spomalil a mesačný deficit bežných aktív signifikantne poklesol. Toto sú však fakty, ktoré čosi znamenajú iba pre ekonómov. Verejnosť ich v každodennom živote necíti, zatiaľ čo pokles reálnych miezd je pre ňu naopak veľmi bolestný a mnohí sa žalujú na obmedzenie určitých redistributívnych sociálnych dávok. Politickú a sociálnu reakciu širokých vrstiev spoločnosti charakterizuje odmietavý postoj. Rozličné profesné skupiny a zastupiteľské orgány neustále protestujú. Opozícia vnútri i mimo parlamentu program tvrdo kritizuje a aj v radoch samotnej hlavnej vládnucej strany panuje mnoho nezhôd a námietok. Ústavný súd musel anulovať niektoré podstatné zložky stabilizačného zákona.

Kritika a protesty prichádzajú v rozličnej forme. Niektorí média namietajú iba proti určitým detailom uplatňovania programu a proti spôsobu, akým ho vyhlásili. Nie sú presvedčení, že balík opatrení vláda pripravovala dostatočne starostlivo. Mnohí si myslia že rozhodnutia vlády sú chybné – že zníženie fiškálneho deficitu sa oproti masovým protestom, ktoré program vyvolal, ani nevyplatilo. Mnohých to nahnevalo, pretože vláda nikomu

trpezlivo a presvedčivo nevysvetlila, prečo boli tieto opatrenia vôbec nevyhnutné. Reštriktívne opatrenia boli oznámené necitlivo, bez akéhokoľvek súcitu s tými, ktorí ich zavedením utrpeli. Na vedúcich postoch Socialistickej strany a medzi odborovou byrokraciou, ktorá je k strane mnohými nitkami pripútaná, vzplanul hnev, pretože k zavedeniu opatrení došlo takmer až formou štátneho prevratu, bez predchádzajúcej konzultácie, na ktorú, ako tvrdia, mali právo. Ostáva tu otázka: bol by odmietavý postoj býval taký silný, ak by sa bola vláda vyhla chybným detailom a ak by bola predtým komunikovala s verejnosťou a boli by podstata programu, obmedzenia a začiatok konca paternalistického rozdeľovania blahobytu ostali nezmenené? Odpoveď je o to dôležitejšia, že krajina sa nachádza ešte len na začiatku plnenia programu. Uvoľnenie makroekonomického napätia, ktoré sa nahromadilo za dvadsať alebo tridsať rokov, sa nedá dosiahnuť jediným energickým činom za niekoľko mesiacov. Je potrebné korigovať hlbšie disproporcie medzi neustálou reprodukciou deficitu bežného účtu a štátneho rozpočtu, znížiť štátny dlh, dlhotrvajúco a výrazne zastaviť postup inflácie a vykonať obsiahlu reformu sociálneho sektora – toto všetko bude trvať celé roky a od mnohých ľudí to bude vyžadovať obete.

Atmosféra sa už pomaly upokojuje a ľudia si na novú situáciu zvykajú. Je možné, že by väčšia časť spoločnosti nakoniec pochopila ekonomickú nevyhnutnosť týchto opatrení, alebo že by sa s nimi aspoň zmierila bez mimoriadneho protestu? Alebo sa masové protesty znovu zintenzívnia, až k všeobecným, dlhotrvajúcim štrajkom a pouličným demonštráciám, ktoré narušia ekonomické výsledky stabilizácie? A týmito otázkami uzatváram prvú časť komentárov politického pozadia stabilizačného programu. V poslednej časti štúdie sa k tejto problematike ešte vrátim.

4. POSTUPNÁ TRANSFORMÁCIA VLASTNÍCKYCH VZŤAHOV A INŠTITÚCIÍ

Reforma vlastníckych vzťahov a inštitúcií v maďarskej ekonomike sa začala už v druhej polovici šesťdesiatych rokov, po uvoľnení politickej a ideologickej sféry. Pozrime sa znovu na obrázok č. 1. Prípravy na prvé reformné opatrenia trvali niekoľko rokov. 1. januára 1968 sa dosiahol prvý míľnik vývoja, keď

sa skončila klasická príkazová ekonomika a nastúpila zvláštna hybridná forma.[35]

Toto bol jediný náhly skok v histórii maďarskej ekonomickej reformy. Odvtedy sa už transformácia vlastníckych vzťahov a inštitúcií odohrávala postupne, krok za krokom. Takáto pomalá ekonomická reforma pokračovala ešte 22 rokov, až kým neprišli búrlivé politické zmeny rokov 1989 a 1990. Zmeny však neznamenali koniec gradualizmu transformácie, ktorá sa diala na poli vlastníckych vzťahov a inštitúcií, hoci ju samozrejme do istej miery zrýchlili.

S prihliadnutím na politický zvrat môžeme postup inštitucionálnych ekonomických zmien rozdeliť na dve fázy: pomalú a menej radikálnu fázu „reformného socializmu" (1968–1989) a rýchlejšiu, radikálnejšiu fázu „postsocializmu", v ktorej sa ešte stále nachádzame.[36] Na hranici medzi týmito dvoma obdobiami sa však neodohrali nijaké náhle, dramatické zmeny inštitucionálnej štruktúry maďarskej ekonomiky.

4.1. Historické podmienky a politické pozadie

Na počiatku postsocialistického ekonomického prechodu sa rozprúdila diskusia o tom, ako rýchlo by transformácia mala prebehnúť.[37] Objavili sa dve extrémne stanoviská. Prvé z nich najskôr a najlepšie obhajoval Jeffrey Sachs,[38] ktorý bol presvedčený, že väčšia časť transformácie by sa mala uskutočniť v priebehu veľmi krátkeho obdobia. Od psychiatrov si požičal termín „šoková terapia" a nazval ním program, ktorý odporúčal. Zaužíval sa však aj astronomický termín „veľký tresk".[39] V prvých štádiách diskusie stál na opačnej názorovej barikáde Peter Murrell, ktorý tvrdil, že transformácia by mala do praxe prenikať postupne, evolučne, a že tak sa to aj deje.[40] V príslušnej odbornej literatúre sa jeho program nazýva „gradualizmus".

Diskusia sa týkala jednak tempa, akým by sa mala prekonávať zdedená makroekonomická nerovnováha, a jednak rýchlosti, akou by mala prebehnúť transformácia vlastníckych vzťahov a inštitúcií. Keďže prvú z týchto dvoch tém som rozobral už v tretej časti, sústredím sa teraz na druhú.

Niektorí účastníci diskusie sa v čase, keď debata prebiehala, hlásili k jednému či dvom „čistým" programom. Názory iných boli kdesi uprostred. Odborníci navrhovali, aby sa rozličné fázy

a oblasti transformácie realizovali rozličnou rýchlosťou,[41] a časový rozvrh celého procesu prispôsobovali rozličným špecifickým okolnostiam.[42]

Prešlo už päť či šesť rokov od začiatku postsocialistického ekonomického prechodu. Skúsenosť nás už poučila, že transformácia vlastníckych vzťahov a inštitúcií sa v jednotlivých krajinách regiónu odohráva rozličnou rýchlosťou.[43] Maďarskú cestu transformácie vlastníckych vzťahov a budovania inštitúcií trhovej ekonomiky by sme mohli charakterizovať z rôznych pohľadov – ako organický vývoj, ako opatrný, mierny, alebo uvážlivý pokrok, alebo aj ako pokrivkávanie smerom k trhovej ekonomike, ktoré ešte navyše často brzdí váhavosť a protesty. Ťažko povedať, ktorá charakteristika je pravde najbližšie (každá je istým spôsobom výstižná), ale nikto nemôže vyhlásiť, že by Maďarsko urobilo smerom k trhovej ekonomike *skok*.

Cítime isté pokušenie vysvetľovať rozdiely v postupe jednotlivých krajín rozličnými filozofiami ich vedúcich činiteľov, alebo niekoľkých vplyvných ľudí, či dokonca rozličnými školami, ku ktorým patrili poradcovia, ktorých odporúčania tá-ktorá krajina rešpektovala. Tieto skutočnosti mali na vývoj samozrejme určitý vplyv, ale myslím si, že rozhodujúcim faktorom boli odlišné historické východiská a politické mocenské vzťahy, štruktúra spoločnosti a mentalita verejnosti, inými slovami, že išlo o faktory, ktoré obmedzovali a ovplyvňovali rozhodnutia politických lídrov a ich výber rozličných postupov. Skôr, ako tu uvediem ďalšie podrobnosti o transformácii v Maďarsku, dovoľte mi, aby som sa vyjadril k týmto historickým a politickým faktorom. Opäť chcem zdôrazniť, že mi nejde o úplnú analýzu. Chcem použiť iba pár vybraných príkladov.

„Reforma hospodárskeho mechanizmu", postupný proces, v ktorom dochádza k transformácii vlastníckych vzťahov a ekonomických inštitúcií v Maďarsku, a ktorý sa začal v šesťdesiatych rokoch, bol súčasťou reakcie vedúcej politickej vrstvy aj celej spoločnosti na traumu roku 1956. Snáď len tie najzaslepenejšie stranícke kádre uverili, že ľudí v roku 1956 k povstaniu dohnali iba kontrarevolucionári. Mnohí členovia vládnucej elity v tom čase zažili prudký otras svojho presvedčenia a v takejto neistote mali znovu nastoliť socializmus. A túto intelektuálnu pôdu dokázala idea trhovo-socialistickej reformy zú-

rodniť. Až do roku 1990, keď konečne došlo ku kolapsu celého systému, sa hľadal nejaký prijateľný hybrid. Elita chcela od kapitalizmu prevziať aspoň čiastočne koordináciu trhu a možno ešte čosi z vlastníckych vzťahov – v malom meradle, ale nemienila sa samozrejme vzdať moci. Znamenalo to, že politické a vojenské spojenectvo so Sovietskym zväzom malo ostať zachované, rovnako ako vláda komunistickej strany, štátom ovládaná ekonomika a štátne vlastníctvo podnikov. Vo vedúcej politickej a ekonomickej vrstve ostalo ešte zopár tvrdých extrémistických stalinistov, ale po roku 1956 ich už bolo čoraz menej. Veľká väčšina vládnej elity sa správala ambivalentne, až takmer ako politickí schizofrenici. Na jednej strane chceli uchovať komunistický systém, ku ktorému ich viazalo presvedčenie a osobné záujmy. Na druhej strane si uvedomovali, že je nevyhnutné ho zmeniť. Takže erózia politickej základne systému sa začala v myslení práve týchto ľudí, ktorí postupne čoraz výraznejšie opúšťali pôvodný, klasický komunistický pohľad na mnohé záležitosti a čoraz viac podporovali reformy.

K formovaniu reformnej myšlienky prispela čiastočne vedomá a čiastočne neúmyselná zmena politickej orientácie sveta. Hoci stranícke kádre si plne uvedomovali, že moc im vrátil ozbrojeným zásahom Sovietsky zväz, u mnohých rástli protisovietske nálady. Na primitívny sovietsky systém sa pozerali zvrchu a jeho barbarstvo ich zahanbovalo. Takže krajina sa otvorila nielen vnútornej reforme, ale postupne aj západnému vplyvu. Verejnosť aj nomenklatúra začali cestovať. Boli by veľmi chceli nejakým spôsobom spojiť efektívnosť a blahobyt, ktorý videli na Západe, s východným systémom, na ktorom spočívala ich moc.

Táto zvláštna erózia viery je hlavným dôvodom, prečo sa zmeny začali tak skoro a prečo sa realizovali postupne, pomalými krôčikmi. Najosvietenejší reformátori predkladali konkrétne návrhy. Spočiatku bolo nevyhnutné mierniť ich radikálny charakter. Neskôr sa odpor oslabil a bolo možné realizovať aj radikálnejšie riešenia. Mnohé zmeny sa odohrali skôr spontánne ako na rozkaz vlády.

Reformu s rokom 1956 pevne spája ešte jeden faktor. Revolúcia vypukla ako dôsledok politickej, nie ekonomickej nespokojnosti. Štátne a stranícke vedenie po týchto udalostiach víta-

lo všetko, čo mohlo odviesť pozornosť verejnosti, hlavne inteligencie, od politiky. Ekonómovia, právnici, inžinieri, štátni úradníci a manažéri sa mali namiesto politiky zaoberať reformami a odhodlane bojovať za ich uskutočnenie. Ešte lepšie bolo, že inteligencia a iné spoločenské vrstvy sa starali o to, aby zarobili viac peňazí prácou navyše, či už v prvej ekonomike, alebo rozličnými pololegálnymi, ale tolerovanými činnosťami v druhej ekonomike. Zarábanie peňazí sa stalo hlavným mechanizmom, pomocou ktorého vláda miernila napätie, pretože pohlcovalo energiu väčšiny aktívnych členov spoločnosti.

V prúde zmien mnohí ľudia zmenili aj svoje osobné presvedčenie. V rámci starého socialistického poriadku začala vznikať nová, kapitalistická spoločnosť. Jednotlivci sa začali tejto spoločnosti čiastočne alebo aj úplne prispôsobovať. Podnetom pre zmeny bol možno obrat v myslení ľudí, alebo príťažlivosť podnikateľského životného štýlu. Občania začali striedať rozličné zamestnania, snažili sa vybudovať si kariéru a hlavne veľká časť elity bola akoby stále v pohybe.

Keď v roku 1990 prišla politická sloboda, množstvo vecí bolo už takmer pripravených na rozvoj trhovej ekonomiky. Tabuľka č. 9 ukazuje, že zmeny sa v Maďarsku diali už pred rokom 1990 a boli to zmeny, ktoré väčšina krajín regiónu musela prekonať až neskôr. A čo je možno ešte dôležitejšie, mnohí Maďari získali istú skúsenosť s fungovaním trhu, či už v „trhovo-socialistických" štátnych podnikoch, alebo v súkromnom sektore, v sivej ekonomike, prípadne aj prácou či štúdiom v zahraničí.

Tabuľka č. 9

Časová postupnosť reformných opatrení

Reformné opatrenia zavedené v Maďarsku pred rokom 1990	Maďarsko	Poľsko	Československo[a]
Zrušenie povinného systému odvodov v poľnohospodárstve	1956	1971	1960
Zrušenie príkazových plánov	1968	1982	1990
Zrušenie centrálnych ukazovateľov	1968	1991	1990
Prvé kroky v oblasti cenovej liberalizácie	1968[b]	1957,1975[c]	1991
Jednotné valutové kurzy	1981	1990	1991
Vstup do MMF a Svetovej banky	1982	1986	1990
Značná sloboda podnikania a zakladania súkromných spoločností	1982	bez obmedzenia	1991
Legislatíva regulujúca bankrot	1986[d]	1983[e]	1991,1992
Dvojaký systém bankovníctva	1987	1988	1990
Systém dane z príjmov fyzických osôb	1988	1992	1993
Systém dane z pridanej hodnoty	1988	1993	1991
Legislatíva regulujúca registrované spoločnosti	1989	1990	1991
Liberalizácia obchodu	1989	1990	1991
Systém podpory v nezamestnanosti	1989	1990	1991

Poznámky: [a] Reformné opatrenia, prijaté počas „Pražskej jari" v roku 1968, ktoré neskôr Husák po nástupe k moci zrušil, nie sú v tejto tabuľke zahrnuté.

[b] Napríklad 58 % priemyselných výrobných cien sa zmenilo na trhové ceny a trhové ceny sa od roku 1968 vzťahovali aj na 2 % spotrebného tovaru.

[c] Postupná liberalizácia po roku 1957, veľký vzostup v roku 1975, kedy bolo liberalizovaných 40-50 % cien.

[d] Prvý zákon o bankrote nebol uplatňovaný. Nový zákon bol prijatý v októbri roku 1991.

[e] Tento zákon nebol uplatňovaný. Aj keď ho v roku 1988 sprísnili, zbankrotovalo len veľmi málo podnikov.

Po politickom zvrate sa celý proces značne zrýchlil. Padli ideologické bariéry, v debatách o súkromnom vlastníctve už nebolo potrebné používať rozličné eufemizmy a nikto už nemusel tajiť súkromné vlastníctvo výrobných prostriedkov. Odrazu začal štát povzbudzovať svojich občanov, aby sa stali podnikateľmi a súkromnými vlastníkmi a legislatívne úpravy, ktoré by zodpovedali trhovej ekonomike, sa v novom demokratickom parlamente prijímali veľmi rýchlo. Bolo tu teda isté zrýchlenie, ale nie skok, a to hlavne z toho dôvodu, že v tejto oblasti sa skoky robiť vôbec nedajú. Masové prijímanie novej legislatívy je v ústavnom štáte obmedzené kapacitou podávania návrhov, hlasovania a legislatívnych procesov. Zrušenie starých organi-

zácií a vytvorenie nových chvíľu trvá. Dokonca aj omnoho násilnejšia zmena z kapitalizmu na komunizmus sa neodohrala zo dňa na deň, ale trvala roky. Naviac s každou zrušenou inštitúciou a mocenským postom prichádza odpor tých, ktorí majú v danej oblasti skryté záujmy, takže proces sa ešte viacej spomaľuje.

V tomto zmysle sa maďarská transformácia riadi gradualistickým princípom, ktorý tvrdí, že navzájom prepojený systém inštitúcií a zvyklostí sa nedá zmeniť naraz. Ak sa „načatá" trhová ekonomika Maďarskej republiky vyvíjala celé roky, a ešte stále nie je celkom rozvinutá, tým viac to musí platiť o iných krajinách, ktoré sa za predchádzajúceho režimu nedostali tak ďaleko ako Maďarsko. Nijaká krajina nemôže svojimi skúsenosťami túto hypotézu poprieť.

„Gradualizmus na maďarský spôsob" v transformácii vlastníckych vzťahov a inštitúcií nebol výsledkom akéhosi veľkého univerzálneho plánu. Nebolo by však správne ani nekriticky prijímať tempo maďarskej transformácie a tvrdiť, že je to jediná, osudom určená možnosť. Veľmi veľa aspektov tohto procesu bolo treba urobiť už skôr a dokončiť rýchlejšie. Vinu za každé váhanie a všetky prieťahy nesú tí, ktorí transformáciu riadia, a teda na konci reťazca je vždy momentálna vláda. Ale historickú realitu formujú aj iné brzdiace faktory: váhavosť vedenia, profesionálna neschopnosť, neskúsenosť, poddajnosť tvárou v tvár opozícii a samozrejme samotná opozícia, ktorá má tiež rozličné skryté záujmy.

4.2. Privatizácia štátnych podnikov[44]

Keď boli v roku 1968 zrušené povinné plánovité direktívy, časť základných vlastníckych práv, čiže právo kontroly, prešlo do rúk manažmentu štátnych podnikov. Ale centrálne úrady zasahovali do podnikov aj naďalej rozličnými nepriamymi spôsobmi. Čo bolo najdôležitejšie, výber, menovanie, povyšovanie a prepúšťanie manažérov ostalo v kompetencii straníckeho štátu.[45] Ale manažéri aj tak získali dosť veľký vplyv, dokonca mohli uplatňovať svoje vlastnícke záujmy, a to aj neskôr, v období postsocializmu.

Keď sa po roku 1990 dostala na program dňa privatizácia a keď sa začali v masovom meradle objavovať nové súkromné

podniky, čoraz častejšie sa sociálne skupiny manažérov štátnych podnikov spájali so súkromnými firmami, majiteľmi nezávislých firiem a akciových spoločností, či spoločností s ručením obmedzeným. Vytvorila sa cesta od manažmentu k vlastníctvu. Všetci títo ľudia boli napokon „obchodníci". To, čo predtým tvorilo armádu poslušných posluhovačov strany, ktorí len plnili jednotlivé úlohy plánu, zrazu plodí kandidátov na miesta v dnešnej obchodnej a manažérskej vrstve, ku ktorej sa samozrejme pridávajú aj noví členovia. Táto transformácia vyšších vrstiev prebiehala bez zastávky pomaly už niekoľko desaťročí a v deväťdesiatych rokoch sa zrýchľuje. Celý proces ilustruje tabuľka č. 10. Sociológ Iván Szelényi a jeho spolupracovníci dokázali mieru kontinuity v maďarskej ekonomickej elite,[46] ktorá ostala zachovaná aj napriek silne antikomunistickej rétorike vládnej koalície, ktorá prevzala moc v roku 1990 a napriek jej snahám umiestniť svojich straníckych prívržencov na mnohé posty v biznise. Väčšina ich vlastných biznismanov aj tak pochádzala z radov starej ekonomickej elity.

Tabuľka č. 10
Pôvod maďarskej novej elity a novej ekonomickej elity

Postavenie v roku 1988	Celá nová elita	Nová ekonomická elita
	(v percentách, 1993)	
Nomenklatúra	32,7	34,8
Iní vysokí činitelia	47,5	54,7
Mimo elity	19,8	10,5

Poznámka: Na základe údajov získaných zo životopisných rozhovorov s príslušníkmi ekonomickej, politickej a kultúrnej elity v roku 1993. Vzorky: 783 (všetci) a 489 (ekonomická sféra).
Zdroj: Szelényi (1994, s. 39).

Maďarsko sa v roku 1988 stalo prvým socialistickým štátom, ktorý prijal tzv. Zákon o obchodnej spoločnosti, podľa ktorého sa staré štátne podniky mohli komercializovať a zmeniť na moderné spoločnosti. Prvé privatizačné kroky sa odohrali už pred rokom 1990, ale až po tomto dátume sa privatizácia stala jednou z hlavných charakteristických čŕt vládnej politiky. Vláda aj opozícia sa zhodli, že privatizácia by sa mala odohrávať zásadne prostredníctvom predaja na voľnom trhu a nie formou rozdáva-

nia,[47] a tak sa aj stalo.[48] Takže maďarská cesta k privatizácii sa vo vyhláseniach, programoch, ako aj v ich realizácii ostro odlišuje od postupu v iných krajinách, hlavne v Českej republike a v Rusku, kde sa veľmi veľa štátneho majetku zadarmo rozdalo občanom alebo manažérom či zamestnancom podnikov.[49]

Dovoľte mi tu uviesť niekoľko typických rysov maďarského privatizačného procesu.[50]

Mnohí z tých, ktorí sa vyjadrujú k udalostiam vo východnej Európe – politici, novinári a niekedy dokonca aj predstavitelia medzinárodných finančných organizácií – sa spoliehali na jediný index: percento bývalého štátneho majetku, ktoré bolo „privatizované", čo znamená, že už sa nepovažuje za štátne vlastníctvo. Ak sa pozrieme iba na tento údaj, do júla 1994 bola v Maďarsku sprivatizovaná zhruba polovica štátneho sektora (pozri tabuľku č. 11). Za rok účinkovania novej vlády nedošlo k nijakému podstatnému pokroku, ktorý by tento súhrnný index zmenil.[51] Koncom roku 1995 sa však tento proces neuveriteľne zrýchlil, pretože sa realizovala privatizácia veľkých častí energetických závodov, plynových a ropných podnikov a telekomunikácií. Väčšinou boli predané zahraničným investorom. Privatizácia bankového sektora tiež chytila druhý dych. Súčasná vláda sľúbila, že v roku 1998 bude proces privatizácie ukončený.[52]

Tabuľka č. 11

Stupeň privatizácie v Maďarsku k 30. júnu 1994

Metóda privatizácie alebo redukcie štátneho majetku	Percento celkovej účtovnej hodnoty štátnych aktív v roku 1990[a]
1. Celkové aktíva spoločností, ktoré boli 100 % predané	11,5
2. Celkové aktíva spoločností vo väčšinovom súkromnom vlastníctve	10,1
3. Akcie súkromných vlastníkov v spoločnostiach vo väčšinovom štátnom vlastníctve	4,5
4. Aktíva predané podnikmi alebo spoločnosťami, ktoré riadi Agentúra pre vlastníctvo štátu (ÁVÜ) alebo Manažment štátnych aktív (ÁV Rt.), a aktíva, ktoré tieto investovali do nových spoločností	4,4
5. Malé „predprivatizačné" predaje[b]	0,9
6. Aktíva podnikov v likvidácii[c]	15,8
1-6 *Stupeň privatizácie; aktíva ÁVÜ a ÁV Rt., ovplyvnené privatizáciou*	47,2

Poznámky: [a] Účtovná hodnota štátnych aktív bola zavedená v roku 1990 metódami, ktoré odsúhlasila Svetová banka. Súčet sa v tom čase určil ako 2000 miliárd forintov.

b Štátne aktíva predané podľa Predprivatizačného zákona z roku 1990 (asi 10 000 podnikov, hlavne obchodných a stravovacích zariadení).
c Aktíva podnikov, ktoré prešli likvidačným konaním. Nevzišiel z nich takmer nijaký privatizačný zisk.
Zdroj: maďarská vláda (1994, s. 20).

Samotný index však prezrádza len málo, pretože skresľuje skutočné vlastnícke vzťahy a predstavuje aj problém mierky. Súkromný vlastník, ktorý má len 20–25 percentný podiel v podniku, môže hrať v akciovej spoločnosti dominantnú úlohu, ak v správnej rade udáva tón a zástupca štátu je pasívny. Na druhej strane sa môže vyskytnúť aj krížové vlastníctvo, keď štát ako taký už nie je vlastníkom spoločnosti, ale veľký vplyv na rozhodovanie má stále štátom vlastnená banka.[53]

Nie je ani také dôležité, aká časť aktív bola privatizovaná, ide skôr o výsledky (trvalé, nie dočasné), ktoré daná privatizačná stratégia plodí. V častiach 4.2.1. až 4.2.6. sa to budem snažiť objasniť za pomoci príkladov z Maďarska.

4.2.1. Rozličné typy majetkového usporiadania

Privatizácia v Maďarsku sa často spája s reorganizáciou a reštrukturalizáciou. Mnohé podniky sa delia na menšie firmy. Niektoré z nich sa potom dostanú do rúk súkromných vlastníkov a iné sa stanú predmetom zmiešaného vlastníctva. Reorganizovaná časť sa stane majetkom iných štátnych podnikov alebo bánk a zvyšok ostane v rukách štátu, aj keď možno len nepriamo (krížové vlastníctvo). V Maďarsku sa ako huby po daždi objavujú tie najrozličnejšie typy majetkového usporiadania, ako to výstižne pomenoval Stark, množí sa rekombinácia majetku.

Privatizácia sa odohráva rozličnými právnymi a organizačnými cestami, používa rozličné postupy. Najväčšie a najcennejšie podniky predávajú centrálne agentúry najvyššej ponuke alebo cestou aukcií. Menšie a stredne veľké firmy majú k dispozícii niekoľko jednoduchých spôsobov ako previesť vlastnícke práva. Ak je to možné, predaj akcií prebieha za hotovosť, ale existujú aj rozličné úverové schémy, pričom niektoré z nich zahŕňajú aj trhové úroky. Existujú aj úverové schémy s preferenčnými záujmami a podmienkami splácania, ktoré majú za úlohu podporiť prípadných domácich kupcov. V prípadoch niektorých firiem sa všetky alebo väčšina akcií predá naraz, a iné sa zase predávajú postupne, krok za krokom. Určité osobitné postupy zvý-

hodňujú pri kúpe manažment alebo zamestnancov. Existujú aj plány, podľa ktorých by investičné spoločnosti na seba prevzali akcie niekoľkých štátnych podnikov, takže kupujúci by si mohli potom obstarať naraz viac portfólií, ale v praxi sa to stáva len zriedka. Všetky spomínané spôsoby v podstate vznikli empiricky, a nie na základe nejakého dopredu vypracovaného jednotného plánu alebo centrálneho nariadenia. Vláda z času na čas, podľa toho, čo považuje za dobré pre svoju popularitu, nejaký spôsob propaguje alebo naopak neodporúča. Maďarskú privatizáciu rozhodne nemôžeme obviniť z "konštruktivistického" postupu (vypožičal som si tento výraz od Hayeka). Naopak, jej základom je improvizácia. Z času na čas sa zrušia vopred stanovené koncepcie alebo sa začne kampaň, ktorá udalosti urýchli a nakoniec sa aj tak objavia prieťahy, a tak ďalej. Experimenty na jednej strane vytvárajú právnu neistotu a spôsobujú prieťahy, čo rozhodne znižuje nadšenie kupcov a investorov, no na druhej strane nám umožňujú poučiť sa z chýb, vyskúšať nové metódy – podľa niektorých odborníkov sú toto hlavné výhody evolučného vývoja.

Nanešťastie od vytvorenia novej vlády v polovici roku 1994 uplynulo niekoľko mesiacov, kým dal tento kabinet dohromady svoje predstavy o privatizácii a predložil návrh nového zákona o privatizácii, ktorý parlament následne odsúhlasil. Proces privatizácie predstavuje zvláštnu zmes centralizácie a decentralizácie, trhových a byrokratických postupov. Vznikli obrovské centrálne úrady, ktoré sa v jednotlivých kampaniach pokúšajú znovu a znovu ovládnuť pole, alebo aspoň naň dozerať. Ale udalosti sa im vždy vymknú spod kontroly.

4.2.2. „Rozdrobenosť"

Skutočnosť je taká, že niektoré štátne podniky majú v pôvodnom stave negatívnu trhovú hodnotu, pretože nie sú schopné dosiahnuť zisk. Takýto štátny majetok, ktorého cena je mínusová, sa v Maďarsku na ceste k privatizácii drobí. Podnik, ktorého sa to týka, sa právnou cestou zlikviduje a predajú sa len jeho hmotné aktíva. Alebo sa môže stať, že časť jeho skutočnej komerčnej hodnoty, konkrétne jej abstraktné časti (značka, špecializácia alebo výrobná a obchodná rutina) prejde do súkromných firiem, či už legálnymi alebo ilegálnymi cestami. Obidva

spomínané procesy sú dôležitou súčasťou formálnej a neformálnej privatizácie štátneho majetku. Pri hodnotení procesu drobenia je potrebné rozlišovať jeho dva úzko spojené aspekty. Jedným z nich je úbytok reálneho majetku. Časť fyzického výrobného kapitálu sa v procese likvidácie a zmeny vlastníkov nenávratne stráca a časť intelektuálneho kapitálu ostáva tiež nepoužiteľná. V tejto oblasti nejestvujú zatiaľ nijaké spoľahlivé odhady, ale odborní pozorovatelia jednomyseľne vyhlasujú, že straty reálneho majetku sú veľmi vážne. Stáva sa to omnoho častejšie a vo väčšom meradle, ako je pri podobných štrukturálnych ekonomických zmenách nevyhnutné. Druhým aspektom, ktorý s prvým súvisí, ale môžeme ho od neho celkom jasne odlíšiť, je strata majetku na strane štátu ako vlastníka. Majetok sa vlastne nestráca, ale nový, súkromný vlastník neposkytne pôvodnému vlastníkovi, štátu, adekvátnu kompenzáciu. Jednoducho, štát je okradnutý, aj keď noví vlastníci nadobudnutý majetok možno veľmi šikovne využijú vo svoj prospech. K tomuto javu sa ešte vrátim a tu len konštatujem, že proces drobenia vytvára veľa možností pre predávajúceho, ako zašantročiť štátny majetok a pre kupujúceho, ako ho legálne ukradnúť.[56]

4.2.3. Príjmy z privatizácie

Privatizácia priniesla značné fiškálne príjmy, ktoré sa koncom roku 1995 odhadovali na výšku 7 427 miliónov amerických dolárov[57] (pozri tabuľku č. 12). Toto predstavuje hlavnú výhodu oproti stratégii rozdávania podnikov zadarmo, hoci v takýto priaznivý proces nikto veľmi nedúfal, pretože náklady na samotnú privatizáciu aj na chod centrálnych úradov sú vysoké. Napriek tomu je daňový obrat pre štát ako Maďarsko, ktorý bojuje s vážnymi fiškálnymi problémami, dosť značným prínosom. Vysoký zisk pre štát vyplynul z najvýznamnejších privatizačných aktov, napríklad z privatizácie energetických závodov, plynárenského priemyslu, distribúcie a predaja ropy a ropných produktov.

Tabuľka č. 12

Príjmy z privatizácie, 1990–95

Zdroje a formy príjmov	Priama privatizácia z predaja existujúcich aktív (v miliónoch dolárov)			
	1990–93	1994	1995	Spolu, 1990-95
Od zahraničných klientov	1528	123	3122	4773
Od domácich klientov (v hotovosti)	609	228	195	1031
Od domácich klientov (úverom)	354	279	30	663
Kompenzačné kupóny	209	611	140	960
Spolu	2700	1241	3486	7427

Zdroje: Agentúra pre vlastníctvo štátu (ÁVÜ), Manažment štátnych aktív (ÁV Rt.) a Manažment štátnej privatizácie a vlastníctva (ÁPV Rt.); od Pétera Mihálya.

Najväčšiu výhodu však nepredstavuje „hmatateľný" daňový obrat ale priaznivé zmeny, ktorým sa budem venovať v nasledujúcej časti.

4.2.4. Skutoční vlastníci a kapitálové injekcie.

Za štátne aktíva treba platiť, takže vo väčšine prípadov sa pri privatizácii okamžite objavujú reálni vlastníci (jednotlivci alebo korporácie, z Maďarska alebo zo zahraničia), ktorí potom riadia prácu manažérov. (V relatívne zriedkavých prípadoch, keď podstatnú časť akcií kúpi manažment, prejde manažment aj do pozície vlastníkov.) Dokonca ak sa aj vlastníkovi nepodarí dosiahnuť väčšinu, vplyv strategického investora bude omnoho silnejší, ako je jeho podiel, a to často aj v podniku, väčšinu akcií ktorého má v rukách štát. Prítomnosť nového vlastníka je obzvlášť citeľná, ak úplné alebo čiastočné vlastníctvo prešlo do rúk zahraničnej firmy alebo jednotlivca.

Privatizácia prostredníctvom predaja vytvára priaznivé podmienky pre reorganizáciu a nástup nového, efektívneho štýlu riadenia. Aj vďaka tejto skutočnosti privatizované podniky v Maďarsku už krátko po privatizácii predstihujú vo svojich výkonoch štátne podniky (pozri tabuľku č. 13).

Tabuľka č. 13

Ziskovosť privatizovaných spoločností v roku 1992

Odvetvie	Hrubá ziskovosť[a]	
	Privatizované spoločnosti	Priemer odvetvia
Baníctvo	1	-8
Metalurgia	-2	-12
Strojárstvo	2	-11
Nekovové rudy	5	-1
Chemikálie	15	5
Textil a odevy	9	-2
Drevo, papier a tlač	6	12
Potraviny, nápoje a tabak	7	-1
Iná výroba	-2	2
Stavebníctvo	8	3
Poľnohospodárstvo	0	-4
Obchod	8	1
Ubytovanie, služby	6	6
Transport, skladovanie	5	2

Poznámka: [a] Index hrubej ziskovosti zahŕňa tok financií (zisk plus odpisy) na celkové aktíva.

Zdroj: Vanicsek (1995)

Mnohé štátne podniky sú vo veľmi žalostnom stave a zúfalo potrebujú kapitálovú injekciu: investície, ktoré by im umožnili reštrukturalizáciu. V podmienkach kúpnopredajnej zmluvy sa často vyskytuje aj záväzok zo strany kupca investovať v krátkej dobe do podniku nový kapitál. Ak sa objaví niekoľko potenciálnych kupcov, kritériom výberu sa často stáva práve veľkosť sľubovaných nových investícií, samozrejme aj s ponúkanou cenou. Aj v tom prípade, že sa to v zmluve priamo neuvádza, kupci si pri nadobúdaní podniku zvyčajne veľmi dobre uvedomujú, že ďalší rozvoj je nevyhnutný a rýchlo sa do neho pustia.

V Maďarsku máme v praxi k dispozícii nespočítateľné množstvo príkladov takéhoto konania. Privatizácia prostredníctvom predaja je aj v tomto zmysle omnoho výhodnejšia ako rozdávanie majetku zadarmo, pretože v takom prípade sa vlastníkmi stávajú ľudia bez majetku, neschopní a neochotní investovať.

4.2.5. Kratšia strana: privatizačná ponuka

Proti myšlienke privatizácie prostredníctvom predaja sa často uvádzala námietka, že úspory, ktoré má k dispozícii verejnosť, sú príliš nízke, aby sa za ne dal kúpiť majetok štátu. Zo začiatku

sa objavili znepokujujúce analýzy, v ktorých odborníci z počiatočných naakumulovaných úspor odhadovali, koľko desaťročí potrvá, kým sa podarí predať všetky aktíva.

Skúsenosť však potvrdila, že toto nie je prekážka na ceste k privatizácii. V zahraničí existujú potenciálni kupci s dostatočnou kúpnou silou a medzičasom sa už aj v rukách maďarských podnikateľov nazhromaždilo dostatočné množstvo prostriedkov, ba dokonca sa to isté dá povedať v širšom slova zmysle aj o celej verejnosti.

Problém je inde: ako dostatočne zatraktívniť privatizačnú ponuku? Táto otázka je každým dňom pokračujúcej privatizácie ťaživejšia. Množstvo najžiadanejších podnikov už bolo predaných, okrem zopár posledných jednotiek, ktoré si štát zatiaľ účelovo ponechal. Dosť zahraničných investorov dávalo aj doteraz prednosť investíciám na „zelenú lúku", čiže do nových kapacít. Domáci investori radšej kupujú isté, výnosné obligácie vydané maďarskou vládou, prípadne si peniaze uložia na devízový účet v niektorej z maďarských bánk, ilegálne ich pošlú do zahraničia, alebo investujú do novozaloženej súkromnej maďarskej firmy, ale veľmi nekupujú akcie podnikov, ktoré sú v procese privatizácie. Nie sú ochotní investovať ani v tom prípade, že štát ponúkne tie najvýhodnejšie úverové podmienky a najväčšie finančné výhody, až na hranici bezplatného rozdávania a dopyt po menej atraktívnych podnikoch je stále nízky. To dáva tušiť, že funkčnosť mnohých štátnych podnikov je diskutabilná.

4.2.6. Čistota privatizácie

Na udalosti neustále pôsobí politika. Každá politická sila, ktorá sa dostane do vlády, so sebou nesie množstvo záujmov a snaží sa pomôcť svojim prívržencom k dobrému postaveniu. K tomu treba pripočítať ešte podobné úmysly iných politických strán a rozličných skupín medzi štátnymi úradníkmi. V maďarskej spoločnosti, tak ako v každom živom organizme, pôsobia rozličné siete, ktorých členovia sú odhodlaní pomôcť v kariére iným, v nádeji, že sa im to v nejakej forme vráti. Vlastníci nedávno privatizovaných a novozaložených súkromných firiem sú radi, že pod ich vlajkami sa stretávajú členovia starej nomenklatúry ako aj nových vedúcich politických zoskupení, pretože veľmi dobre vedia, že títo ľudia majú cenné konexie.

Medzi verejnosťou panuje presvedčenie, že privatizačný proces sprevádza obrovská vlna korupcie. Do istej miery je to pravda, aj keď ešte nebol odhalený nijaký špecifický prípad. Ale je isté, že podozrenie z korupcie a neprehľadnosti celého procesu zapríčinilo spolu s inými faktormi ďalší pokles popularity privatizácie, a to sa už od začiatku netešila mimoriadnej podpore.[59]

Neodvážim sa dokonca ani z dnešného pohľadu odpovedať na otázku, či bola maďarská privatizačná stratégia celkovo lepšia alebo horšia ako stratégie v iných štátoch. Na záver môžem iba poznamenať, že gradualizmus, ktorý je príznačný pre privatizáciu v Maďarsku, zahŕňa ako každý spontánny, mimoriadne plodný evolučný proces jasne priaznivé aj nepriaznivé, príťažlivé aj nepríťažlivé aspekty. Výraz „gradualizmus privatizácie na maďarský spôsob" má v sebe štipku národnej hrdosti a práve toľko sebairónie. Rozhodne sa však zdá, že maďarská stratégia funguje a prináša výsledky, alebo ich aspoň v dohľadnom čase prinesie, hlavne v oblasti podnikov, ktoré sú využiteľné a ktoré by nebolo vhodné ponechať v rukách štátu. Proces mohol určite postupovať aj rýchlejšie, dokonca aj za predpokladu, že by sa nemenila všeobecná stratégia, ak by bolo vedenie štátu dôraznejšie a šikovnejšie a viac by dôverovalo decentralizovaným mechanizmom. Napriek tomu, a to aj v tom prípade, že by slabosti maďarskej privatizácie a odpor voči nej zapríčinili, že od jej završenia nás delí ešte niekoľko rokov, je zrejmé, že v porovnaní s inými historickými zmenami vlastníckych vzťahov prebehne rýchlosťou blesku.

4.3. Nové súkromné podnikanie

Spolu s mnohými inými ekonómami som bol od začiatku presvedčený, že kľúčovým faktorom v zmene vlastníckych vzťahov, aspoň v menších krajinách východnej Európy, je nové súkromné podnikanie.[60] V tomto som nesúhlasil s predstavami tých, ktorí chceli sústrediť všetku pozornosť na privatizáciu pôvodne štátnych podnikov. Tvrdil som, že ak by aj nové súkromné podniky spočiatku vytvárali iba malé percento produkcie, ich energia z nich urobí skutočný hnací motor postsocialistickej transformácie.

Súkromný sektor sa v Maďarsku začal potešiteľne rozvíjať už pred zmenou politického systému (tabuľky č. 14 a 15). Nebola to ojedinelá situácia, pretože Východné Nemecko, Poľsko a Juhoslávia sa tiež mohli chváliť nemalým súkromným sektorom, ale vývoj v Maďarsku sa do roku 1990 dostal ďalej ako sa to podarilo inde. Proces ako taký prebiehal v podstate dvomi paralelnými smermi.

Tabuľka č. 14

Počet aktívnych zarábajúcich občanov Maďarska, ktorí pracujú ako samostatne zárobkovo činné osoby (fyzické osoby) (1981–1994) (v tisícoch)

Rok (1. január)	SZČ	Počet pomáhajúcich členov rodiny	Zamestnanci	Spolu	Percento zo všetkých aktívne zarábajúcich
1981	118,2	61,8	0,3	180,3	3,6
1989	218,4	81,0	48,0	347,4	7,2
1992	466,0	97,4	144,0	707,4	16,7
1994	–	–	–	805,1	21,7

Zdroj: Laky (1995, s. 686)

Tabuľka č. 15

Trendy v počte obchodných spoločností (právnických osôb) v Maďarsku podľa hlavných typov (1989–95)

Typ právnickej osoby	1989	1992	1994	1995
Podniky[a]	2 400	1 733	821	761
Súkromné spoločnosti s ručením obmedzeným	4 484	57 262	87 957	102 697
Akciové spoločnosti (PLC)	307	1 712	2 896	3 186
Družstvá[b]	7 076	7 694	8 252	8 321

Poznámky: Údaje sa vzťahujú na december každého roku.

[a] Termín „podnik" označuje starý socialistický typ štátneho podniku. Tieto podniky sa postupne počas prechodu k trhovej ekonomike transformovali na spoločnosti.

[b] Družstvá zahŕňajú roľnícke družstvá, bytové družstvá, družstvá pre úspory a úvery, spotrebné družstvá a rozličné iné družstvá. V apríli roku 1995 asi štvrtina družstiev pôsobila v poľnohospodárstve, druhá štvrtina v nehnuteľnostiach alebo na trhu s bytmi a viac ako tretina vo výrobe alebo stavebníctve.

Zdroje: Centrálny štatistický úrad (1994e, s. 115 a 1996b, s. 120).

Jeden smer predstavuje rozvoj súkromného sektora.61 V období reformného socializmu sa začali pomaly a takmer nebadateľne uvoľňovať pevné antikapitalistické zákazy klasického stalinského socializmu. V roku 1982 sa liberalizácia ešte zrýchlila, pretože sa otvorili možnosti zakladať rôzne druhy súkromných spoločností a ľudia dostali viac šancí živiť sa samostatne.

Po roku 1990 sa súkromné podnikanie rozrástlo úžasným tempom (pozri tabuľky č. 14 a 15).[62] Prinieslo to aj štrukturálnu transformáciu výroby. Nadmerná koncentrácia výroby sa o niečo znížila a vzniklo množstvo malých a stredných firiem. Vzájomný pomer jednotlivých odvetví sa zmenil, pričom konečne po desaťročiach zanedbávania stúpol podiel služieb.

Druhá cesta, po ktorej kráča rozvoj súkromného sektora, využíva rozširovanie pololegálnych a ilegálnych činností. Pred príchodom politických zmien sa na tento jav zástancovia trhovej ekonomiky dívali tolerantne, pretože v mnohých prípadoch išlo skutočne o jediný možný spôsob, ako sa vyhnúť obmedzeniam, ktoré podnikaniu kládla do cesty ideológia. „Tieňová ekonomika" predstavovala dokonca akýsi druh občianskej neposlušnosti voči byrokratickým zákazom. Morálne a politické postavenie sivej a čiernej ekonomiky sa po roku 1990 rýchlo menilo. Už ju nebolo možné považovať za prijateľnú občiansku neposlušnosť, išlo jednoznačne o obchádzanie občianskych povinností, o daňové a colné úniky a neplatenie príspevkov do fondu sociálneho zabezpečenia.

Podľa najnovších – s mimoriadnou námahou zostavených – odhadov je zrejmé, že 30 % "skutočného" (teda registrovaného aj neregistrovaného) hrubého domáceho produktu pochádza z šedej a čiernej ekonomiky.[63] Nanešťastie sa kontinuita vzťahuje aj na ochotu platiť dane. Morálne normy a pravidlá správania, ktorými sa ľudia riadili dlhé desaťročia, sa dajú meniť iba pomaly. A je jasné, že ak sa aj morálka daňových poplatníkov vôbec nejako mení, v mnohých prípadoch sa mení k horšiemu. Tí, ktorí dnes porušujú zákon, sa mohli obávať väčších postihov zo strany diktátorského štátu. A naviac sa veľmi zvýšili sumy, o ktoré tu ide: daňovými podvodmi a využívaním deravých zákonov dokážu mnohí zarobiť oveľa viac ako kedysi. V Maďarsku nepôsobí len hŕstka

neplatičov daní, ktorých by dokázali daňové úrady ľahko vypátrať. Nejde tu iba o organizovaný zločin, ktorému by mohla čeliť polícia. Na daňových únikoch sa podieľa takmer všetko obyvateľstvo Maďarska, či už aktívne alebo pasívne. Predajca a kupujúci si medzi sebou delia „úspory", ktoré vznikajú pri vyhýbaní sa daniam a iným povinným poplatkom, to isté robia zamestnávateľ a zamestnanec, profesionálny pašerák alebo príležitostne pašujúci turista, ako aj konzumenti pašovaného tovaru. Otázka rozšírenia daní na sivú ekonomiku nie je len ekonomická, ale aj politická. Ľuďom by sa iste páčilo, keby sa polícii alebo daňovému úradu podarilo prichytiť zopár veľmi bohatých občanov pri daňových podvodoch. Ale ak začnú uplatňovať metodickejšie kontroly – zisťovať, či všetci obchodníci a poskytovatelia služieb dávajú zákazníkom potvrdenia, či sú všetci zamestnanci registrovaní, alebo či malí a strední podnikatelia priznávajú príjmy, ktoré zodpovedajú ich životnému štýlu – vyprovokujú odpor. Nijaká vláda sa zatiaľ takéto kroky neodvážila urobiť, až na jeden či dva veľmi váhavé pokusy.

Privatizácia a zrod nových súkromných podnikov viedla k tomu, že takmer polovica celkového (zaznamenaného aj nezaznamenaného) hrubého domáceho produktu pochádzala v roku 1992 zo súkromného sektora (tabuľka č. 16), a tento pomer odvtedy ešte stúpol. V roku 1994 sa podiel súkromného sektora na zaznamenanom HDP vyšplhal na 60 %.[64] Podiel súkromného sektora na zamestnanosti je dokonca ešte vyšší.

Tabuľka č. 16
Podiel rôznych sektorov vlastníctva k HDP (1980–1992)

Sektor vlastníctva	Podiel na celkovom HDP (%)					
	1980	1985	1989	1990	1991	1992
Verejné vlastníctvo	83	79	74	70	63	50
Súkromné vlastníctvo	17	21	26	30	37	50
z neho: domáce	17	21	26	20	34	42
zahraničné	0	0	0	1	3	8
Spolu	100	100	100	100	100	100

Poznámka: Celkový HDP je súčtom všetkých podielov registrovanej aj neregistrovanej ekonomiky
Zdroj: Árvay – Vértes (1994, s. 18).

Osobitne treba spomenúť zahraničný kapitál a jeho miesto v maďarskom súkromnom sektore. Na zaznamenanom HDP Maďarska sa v roku 1994 podieľal 10,4 percentami,[65] ale jeho pôsobenie je nepomerne výraznejšie, pretože sa zaslúžil o modernizáciu celej ekonomiky. Objem priamych zahraničných investícií bol v deväťdesiatych rokoch v Maďarsku omnoho väčší ako v iných postsocialistických krajinách východnej Európy.[66] (Pozri tabuľku č. 17.)[67] Vyhlásenia zahraničných investorov naznačujú, že Maďarsko bolo pre nich atraktívne hlavne konsolidovanosťou svojej trhovej ekonomiky.[68]

Tabuľka č. 17

Priame zahraničné investície v postsocialistických krajinách (1990–94)

Krajina	Kumulatívny súčet (v miliónoch dolárov)			PZI na obyvateľa v roku 1994 (v dolároch)
	1990	1992	1994	
Albánsko	–	20	116	36
Bulharsko	4	102	205	23
Chorvátsko	–	16	104	22
Česká republika	436	1 951	3 319	319
Maďarsko	526	3 456	6 941	670
Poľsko	94	495	1 602	42
Rumunsko	–	120	501	22
Slovensko	28	210	434	102
Slovinsko	7	183	374	185
Macedónsko	–	–	5	3
Východná Európa	1 095	6 552	13 608	126
Spoločenstvo nezávislých štátov	–	1 761	4 622	22
pobaltské štáty	–	111	811	102
Spolu	1 095	8 424	19 041	58

Poznámky: [a] Kumulácie vnútorných zahraničných investícií z roku 1988.
[b] Iba európske krajiny.
Zdroj: United Nations Economic Commision for Europe (1995, s 151)

4.4. Liberalizácia a reforma právnej infraštruktúry

Pod pojmom liberalizácia myslím všetky zmeny, ktoré rušia predchádzajúce právne obmedzenia, administratívne zákazy a byrokratické regulácie ekonomickej aktivity. Táto koncepcia sa síce celkom nezhoduje s kategóriami decentralizácie a deregulácie, ale do značnej miery sa s nimi prekrýva.

Liberalizácia mnohých oblastí ekonomického rozhodovania sa v Maďarsku odohrávala postupne už od roku 1968. Proces cenovej a exportnej liberalizácie sa po roku 1990 značne zrýchlil a v relatívne krátkom čase ho vláda aj zavŕšila.[69] Nedá sa povedať, že by bola uplatnila nejakú náhlu, šokujúcu liberalizáciu, keď už pre nič iné, tak preto, že už predtým došlo k čiastočnému uvoľneniu cien a importu a hlavná časť liberalizácie importu bola ukončená v období od roku 1989 do roku 1992.[70]

Centrálne obmedzovanie miezd bolo zrušené v roku 1992, dosť rýchlo po zmene politického systému. Štát si neponechal ani osobitnú daň, ktorá by mohla zabrániť neúmernému rastu miezd. Na druhej strane sa stále rozvíjal centrálny proces „arbitráže záujmov" medzi vládou, zamestnávateľmi a zamestnaneckými organizáciami, ktorého cieľom bolo ovplyvniť mzdové trendy. K tomuto bodu sa vrátim neskôr.

Investičné projekty sa pred začiatkom reformy v roku 1968 vykonávali na centrálny príkaz štátu a financovali sa z centrálneho štátneho rozpočtu. Už pred niekoľkými desaťročiami sa začala aj decentralizácia tejto sféry rozhodovania (pozri tabuľku č. 18). Po zmene systému pokračovala transformácia vlastníckych vzťahov inštitucionalizovaným rozdelením rozhodovacích práv, tak ako je to zvykom v trhovej ekonomike, a centrálne štátne úrady rozhodujú už iba o tých projektoch, ktoré samy financujú a majú samozrejme isté slovo aj pri projektoch, na ktorých financovaní sa podieľajú.

Tabuľka č. 18

Podiel štátom kontrolovaných investícií (1968–1990)

Rok	Podiel z celkovej výšky investícií (v %)
1968	51
1975	44
1980	46
1985	42
1989	33
1990	29

Poznámka: O štátom kontrolovaných investíciách sa rozhodovalo na centrálnej štátnej úrovni a príspevky do fondov prichádzali zo štátneho rozpočtu. O zvyšných investíciách rozhodovali podniky na základe kooperácie. Tieto investície boli za-

bezpečované čiastočne vlastnými zdrojmi podnikov, prípadne kooperujúcich partnerov, a čiastočne z úverov.

Zdroj: 1968: Centrálny štatistický úrad (1974, s. 95); 1975: Centrálny štatistický úrad (1976, s. 80); 1980: Centrálny štatistický úrad (1981, s. 117); 1985, 1989 a 1990: Centrálny štatistický úrad (1991, s. 69).

Mierna liberalizácia vstúpila aj do oblasti valutovej politiky, a to väčšinou až od roku 1990. Maďarský forint sa stal čiastočne konvertibilným v roku 1992 (na účely bežných platobných transakcií bánk a podnikov), ale medzinárodné kapitálové transakcie ešte stále podliehali osobitnému oficiálnemu povoleniu. V roku 1996 prijal parlament nový Zákon o devízach a vďaka nemu sa konvertibilita forintu ďalej rozšírila, hoci ešte stále platia isté obmedzenia konverzných transakcií fyzických osôb a kapitálových transakcií. Oficiálny kurz sa dovtedy určoval centrálne, aj keď existoval (s prižmúrením oka úradov) voľný (čierny) trh s valutami. Roky inflácie by si boli vyžadovali periodickú devalváciu forintu, ale nejestvovalo nijaké pravidlo, ktoré by pred vyhlásením stabilizačného programu, teda pred marcom 1995, určovalo časový plán alebo rozsah devalvácií. Odvtedy, ako som už spomínal, prebieha neustála devalvácia, ktorá sa riadi podrobným – a vopred oznámeným – časovým plánom.

V Maďarsku vláda nikdy neaplikovala čistý princíp laissez-faire v jeho extrémnej forme. Nástroje byrokratickej príkazovej ekonomiky sa postupne zmenili na nástroje štátneho dohľadu a čiastočnej regulácie. V mnohých prípadoch došlo aj k zrušeniu pôvodných byrokratických nástrojov, ale na ich mieste sa objavili nové, ktoré sa s trhom lepšie znášajú a viac pripomínajú dozorné a regulačné orgány v iných krajinách s trhovým hospodárstvom. Vznikli napríklad tieto úrady: Úrad pre hospodársku súťaž (antitrustový úrad), Bankový inšpektorát, Inšpektorát pre poisťovníctvo, Inšpektorát pre bezpečnosť, Ministerstvo ochrany životného prostredia a regionálneho rozvoja a Národné centrum práce. Bol vytvorený aj Daňový a finančný úrad za účelom vyberania dane z príjmov fyzických osôb a dane z pridanej hodnoty, pretože tieto dane sa zaviedli podľa vzoru daňových systémov vo vyspelých trhových ekonomikách.

Proces prijímania legislatívnych noriem, ktoré by zodpovedali trhovej ekonomike a rušenia zákonov, ktoré sa s ňou

nezhodujú, sa začal už niekoľko rokov pred politickým zvratom v roku 1990. Hoci transformácia právnej infraštruktúry sa tiež odohrávala postupne, skorší začiatok s intenzívna práca umožnili Maďarsku v tomto ohľade získať rôzne výhody pred ostatnými krajinami regiónu. Legislatíva, ktorá je pre fungovanie trhovej ekonomiky najdôležitejšia, bola pripravená už v rokoch 1992–1993. Súdy a iné organizácie, ktoré zabezpečujú uplatňovanie práva, firemní právnici ako aj jednotliví občania pomaly získavali skúsenosti s pôsobením týchto zákonov v praxi.

Nechcel by som vyvolávať dojem, že v Maďarsku vznikla ideálna kombinácia trhovej a byrokratickej koordinácie. Je diskutabilné, či takáto kombinácia vôbec niekde jestvuje. Isté je len to, že trh aj byrokracia dnes v Maďarsku pôsobia v neľahkých podmienkach. V niektorých oblastiach chýbajú vhodné dozorné a právne regulácie, ktoré si situácia jasne žiada.[71] Na druhej strane ešte stále cítiť príliš mnoho byrokratických zásahov v oblastiach, kde to vôbec nie je potrebné a tam, kde by bola činnosť byrokracie užitočná, prebieha pomaly a neprofesionálne.

4.5. Korporatívne združenia

Odbory nemali za socializmu veľký vplyv na ekonomickú politiku krajiny. Ich úlohou bolo iba chrániť záujmy zamestnancov v pracovných a podnikových záležitostiach. Odborových predákov vymenúvala a pri práci na nich dozerala komunistická strana.

Politický pluralizmus dal aj odborom šancu, aby rozvinuli vlastnú autonómiu. Právni nasledovníci oficiálneho odborového hnutia z bývalého režimu, ktorí sa zo všetkých síl snažili prežiť, bojovali o popularitu čo najefektívnejším zastupovaním záujmov zamestnancov. Popri starých odboroch vznikli aj nové a vypukol boj o členov medzi rozličnými alternatívnymi odborovými zväzmi. Nové strany v parlamente, okrem socialistov, venovali odborárom veľmi malú pozornosť, hoci ich vplyv bol dosť značný, hlavne v časoch ťažkých ekonomických bremien, ktoré na zamestnancov kládli klesajúce reálne mzdy a stúpajúca nezamestnanosť. Najsilnejším z konkurenčných odborových zväzov sa stal starý oficiálny odborový zväz (MSZOSZ).

Bola založená aj Národná federácia zamestnávateľov. Toto združenie malo však až doteraz veľmi málo čo povedať, menej ako zväzy zamestnancov, možno preto, že ešte stále neexistuje výrazná súvislosť medzi politikou a biznisom. Ešte sa nerozvinuli legálne a pololegálne metódy, ktorými by ľudia biznisu mohli ovplyvňovať voľby a politické mocenské vzťahy, napríklad formou peňažných príspevkov. Vláda sa rozhodne obáva viac zamestaneckých ako zamestnávateľských organizácií. V roku 1988 vznikol centrálny rámec pre koordináciu názorov vlády, zamestnaneckých a zamestnávateľkých organizácií na ekonomickú politiku.[72] Je známy pod menom Rada pre uzmierovanie záujmov. Na tomto fóre sa odborové hnutie čoraz dôraznejšie dožadovalo, aby sa jeho názorom venovala primeraná pozornosť, a to nie iba názorom na mzdovú politiku, ale aj postoju voči každému dôležitému ekonomicko-politickému rozhodnutiu. Koordinácia záujmov nie je v centrálnej rovine plne inštitucionalizovaná, ale rozhodne k tomuto stavu smeruje. Maďarský politický a ekonomický systém tak získava nový významný korporatívny prvok. Vzťahy štátu a odborov sa posilnili predvolebnou alianciou v roku 1994, v ktorej sa stretla Socialistická strana s MSZOSZ. Niekoľko vedúcich členov tejto koalície sa dostalo aj do parlamentu, kde sa pripojili k vládnucej časti Socialistickej strany.

S týmto trendom úzko súvisia aj zmeny v organizácii maďarského systému sociálneho poistenia. Systém dôchodkového zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti boli donedávna vetvami centrálnej štátnej byrokracie a takzvaný príspevok do fondu sociálneho zabezpečenia bol bez akýchkoľvek pochybností vlastne štátnou daňou. Náklady na systém dôchodkov a zdravotného poistenia sa v praxi hradili zo štátneho rozpočtu.

Určitá miera separácie financií týchto dvoch veľkých systémov rozdeľovania od rozpočtu centrálnej vlády sa začala realizovať už pred príchodom politických zmien. Hlboká zmena, z politického aj sociologického hľadiska zmena podstatná, sa odohrala až vtedy, keď legislatíva zachytila princíp samokontroly týchto dvoch systémov sociálneho poistenia (ktoré mali pokryť náklady na dôchodky a zdravotné poistenie). Zákon stanovil, že tieto

dve organizácie budú spolu spravovať zástupcovia zamestnávateľov aj zamestnancov. Za zamestnávateľov budú zamestnávateľské federácie delegovať zástupcov, zatiaľ čo zástupcovia zamestnancov budú volení občanmi, ktorí dané služby poberajú. Podľa osobitných predpísaných volebných postupov svojich kandidátov stavajú odborové zväzy, a nie politické strany. Prvé takéto voľby priniesli absolútne víťazstvo MSZOSZ. Dominantné odborové hnutie prostredníctvom tejto „personálnej únie" ovláda dva obrovské aparáty. Toto samozrejme prispelo k ešte väčšej oprávnenosti požiadavky odborárov, ktorí by chceli mať väčšie slovo pri rozhodovaní o záležitostiach štátu a posilnilo to korporatívne vrstvy v štruktúre sociálnych a ekonomických vzťahov.

Pokiaľ viem, smer vývoja v Maďarsku je z tohto pohľadu jedinečný. Mimoriadne silné formálne i neformálne vzťahy spájajú vládu, Socialistickú stranu s parlamentnou väčšinou, systém sociálneho poistenia a najsilnejšiu odborovú federáciu. Podobné črty snáď vykazuje iba sociálna a ekonomická štruktúra Izraela.[73]

Korporatívne aktivity poznačili celý vývoj maďarskej ekonomiky. Zatiaľ čo krajina išla ďalej po svojej vyšliapanej „maďarskej ceste", všestranná ochota na kompromis, ktorú prejavila vláda, odbory a zamestnávatelia, do tradície veľmi dobre zapadla, keďže sa títo traja partneri nikdy nedohodli na ničom, čo by vyvolalo rozsiahle protesty verejnosti.

Nikoho neprekvapilo, že keď vláda oznámila začiatok svojho reštriktívneho stabilizačného programu, porušila tým zavedené korporatívne konvencie. Pred vyhlásením programu sa nedohodla ani s odbormi, ani so zamestnávateľmi. Konali sa predsa rokovania, a to niekoľko mesiacov. Rada pre uzmierovanie záujmov sa tiež niekoľkokrát stretla a opakovane sa objavovala otázka uzavretia „sociálneho a ekonomického paktu". Ale nevedeli sa dohodnúť. Nakoniec sa vláda rozhodla, že tak zamestnancov ako aj zamestnávateľov postaví pred *fait accompli* – hotovú vec. Od tej chvíle vláda prejavila určitý záujem rokovať s odborovými zväzmi a s inými združeniami, ktoré zastupujú rozličné záujmové skupiny. V určitých bodoch došlo aj k čiastkovým dohodám. Napriek tomu však stále neexistuje nijaký všeobecný „sociálny pakt". Otázka znie, ako

dlho je ešte možné udržať takýto zvláštny stav – keď neexistuje ani dohoda ani konfrontácia.

5. ZÁVEREČNÉ POZNÁMKY K POLITICKEJ EKONÓMII A POLITICKEJ FILOZOFII

5.1. Pozitivistická politická ekonómia[74]

V tejto štúdii sa zaoberám históriou maďarského ekonomického vývoja a transformácie z pohľadu pozitivistickej politickej ekonómie.[75] Nepokúšal som sa tu odpovedať na otázku, či je maďarská cesta postsocialistickej politickej a ekonomickej transformácie dobrá, lepšia, alebo horšia ako cesty, ktorými vedú iné postsocialistické štáty vlády s odlišnými programami. Chcel som len vedieť, prečo je maďarská cesta iná. Nemohol som samozrejme odpovedať vyčerpávajúco a možno som sa dopustil aj nejakých chýb, ale som si istý, že som túto otázku položil oprávnene, a nie zbytočne.

Občas počúvam ekonómov, ktorí sa zaviazali, že budú pracovať ako poradcovia, a potom zistili, že ich rady nikto nerešpektuje. Hovoria zhruba toto: „Moje návrhy boli správne, ale tí sebeckí, stupídni politici podriadili ekonomický racionalizmus svojim vlastným kritériám," alebo toto: „Z ekonomického pohľadu bol môj návrh správny, ale politicky bol nežiadúci".

Aj keď z psychologického hľadiska je takáto reakcia pochopiteľná, s vedeckým prístupom nemá nič spoločné.[76] Politika nie je vonkajšou okolnoťou ekonomiky, ale je jedným z jej hlavných endogénnych činiteľov. Toto je axiomatické východisko pre analýzy pozitívistickej politickej ekonómie. Snaží sa zistiť, čo spôsobuje politickú atraktívnosť nejakého návrhu. Aké správanie je typické pre politickú sféru danej krajiny a ako sa tam zvyčajne riešia problémy? Alebo, ak chceme ísť ešte hlbšie, prečo sa konkrétne charakteristické politické obmedzenia a správanie vôbec vyvinuli? Prečo sa problémy riešia takto a nie nejako inak?

Ekonómovia, ktorí boli vychovaní na ekonómii sociálneho blahobytu, považujú sociálnu funkciu za samozrejmú. Očakávajú, že každá vláda sa bude usilovať o maximálne možné rozšírenie tejto funkcie a kritizujú tie vlády, ktoré sa od optima odkláňajú.

V tejto štúdii som navrhol použiť odlišný prístup – do istej miery je to analógia s teóriou zistených preferencií. Odohral sa

konkrétny historický proces, v ktorom hrali aktívnu úlohu vlády. Dokážeme v postupoch jednotlivých vlád vidieť určitú časovú konzistenciu? Ak áno, môžeme si následne skonštruovať objektívnu funkciu, ktorú politickí vodcovia už v skutočnosti doviedli do maxima, alebo zistíme preferencie, ktoré vykazuje ich konanie.

Po tejto myšlienkovej línii som prišiel k dvom záverom: (1)medzi jednotlivými vládami, ktoré boli v mnohých ohľadoch odlišné, môžeme od šesťdesiatych rokov až do jari roku 1955 sledovať istú konzistenciu v čase a v ekonomickej politike a (2) tieto vlády vykazovali jasne rozoznateľné preferencie. Chceli sa vyhnúť konfliktom. Chceli zabezpečiť, pokiaľ sa len dalo, nerušené prežitie ekonomickej elity a postupne do nej prijímať aj ľudí z nových politických síl. Neplánovali nijaký radikálny, nepopulárny krok. Išlo im o krátkodobú maximalizáciu spotreby a za ňu boli ochotné zaplatiť akumuláciou sociálneho dlhu.

Tieto zistené preferencie dokážu do značnej miery vysvetliť makroekonomické ukazovatele, ktoré v Maďarsku vznikli, neustále redistributívne ústupky a typický maďarský gradualistický vývoj.

Systém preferencií maďarských hospodárskych politikov bol konzistentný v tom, že prijímal (prinajmenšom implicitne) časovú preferenciu, čiže pre ne príťažlivý moment „teraz alebo neskôr".

Na druhej strane mi pripadá nekonzistentné stanovisko zahraničných pozorovateľov, napríklad niekoľkých predstaviteľov Medzinárodného menového fondu a Svetovej banky. Títo ekonómovia dlhý čas nadšene vychvaľovali maďarskú reformu, jej gradualizmus a s ním idúci politický konsenzus a pokoj, vrátane pokračovania tejto politiky po roku 1990. Dnes často počuť od tých istých odborníkov čosi takéto: „Maďarsko nás sklamalo. Kedysi to bola modelová krajina, ale teraz má výsledky horšie ako iné, úspešnejšie postsocialistické krajiny."

Tí, čo sa sklamali, nesprávne identifikovali základný kauzálny vzťah. Maďarsko momentálne vykazuje nepriaznivé makroekonomické parametre práve preto, že sa kedysi vydalo na cestu maďarskej reformy a "gradualizmu na maďarský spôsob".

Zistené preferencie maďarskej politiky sa nedajú vydedukovať z programov, ktoré vopred vyhlasujú politici, ale z toho, čo

sa udialo. Nie je isté ani to, či politici, jednotlivci a skupiny, ktorí po sebe preberali moc, naozaj chceli pochopiť, čo zapríčiňujú. Je možné, že si ani nikdy poriadne nepremysleli svoj postoj „teraz alebo neskôr". Možno presvedčili sami seba, že určité otázky odsúvajú nabok len dočasne, kým sa im nepodarí vyriešiť nejaký iný súrny problém. Moja štúdia naozaj nemá v úmysle interpretovať psychológiu politikov, alebo merať ich poctivosť, úprimnosť, otvorenosť a predvídavosť, ale rutinované postupy, podmienené reflexy a pravidelnosti v rozhodovaní, ktoré odhaľujú ich skutky.

5.2. Ďalšie poznámky k medzigeneračným časovým preferenciám

Aj keď úlohou tejto štúdie nie je hodnotiť minulý vývoj, nemôžem sa ubrániť, aby som v týchto záverečných poznámkach nespomenul otázku, či si priority jednotlivých za sebou idúcich maďarských vlád zaslúžia súhlas. Najprv by sme si mali objasniť, o čí súhlas tu vlastne ide. Môžu vari historici alebo ekonómovia, ktorí sa zaoberajú výskumom, analyzovať dané obdobie ex post a pritom naň aplikovať svoj vlastný hodnotový rebríček? Samozrejme, že môžu, ale nech to aj priznajú a nech uvedú hodnotový systém, ktorý používajú. Nechcel som vo svojej práci posudzovať minulosť podľa mojej stupnice hodnôt. Viac ma zaujímali vnútorné hodnotové súdy, ktoré vyslovuje spoločnosť, ktorej sa to týka.

Pozrime sa znovu na príklad „teraz alebo neskôr" a pouvažujme o ňom vo svetle príbehu dvoch maďarských občanov, občana A a občana B.

A sa narodil v roku 1920 a umrel v roku 1993.[77] Keď sa zmenil politický režim, práve začínal pracovať. Keď mal 70 rokov, mal za sebou skúsenosti so siedmymi režimami.[78] Väčšinou ich vládu a pád sprevádzali vojny, revolúcie, represie, krviprelievanie, zatýkanie a popravy. Pokiaľ je mi známe, Maďarsko je držiteľom svetového rekordu – podarilo sa mu natlačiť sedem režimov, čiže šesť systémových zmien – do obdobia 47 rokov novovekej histórie.[79] Takže relatívny pokoj ostatných tridsiatich rokov bol požehnaním, ktoré trvalo väčšinu aktívneho života občana A. Ak jeho materiálny blahobyt zodpovedal priemeru, potom sa spočiatku veľmi rýchlo zvýšil a neskôr sa rela-

tívne mierne znížil. Občan A sa nedožil doby, keď sa začal splácať dlh za predchádzajúce politické preferencie.

Život občana B sa od občana A výrazne líši. B sa narodil v roku 1970 a začal pracovať v roku 1993. O dva roky, teda na jar roku 1995, začal splácať dlh za krátkozrakú politiku predchádzajúceho režimu a je dosť pravdepodobné, že bude platiť ešte dlho. Ako pracujúci dospelý človek však nikdy nepocítil relatívne výhody tejto politiky.

Takže čo znamenal maďarský vývoj za posledné tri desaťročia so svojou zvláštnou časovou preferenciou v zmysle hmotného blahobytu, istoty a pokoja? Dovoľte mi, aby som túto otázku zopakoval inak: čo znamenal a pre koho?[80] Pre staršieho občana A bol tento vývoj priaznivý, omnoho priaznivejší ako by bol býval život v komunistickej krajine, ktorá sa len málo starala o životnú úroveň svojich obyvateľov a uplatňovala silné represie. Pre mladšieho občana B však tento vývoj nepredstavoval nič príjemné, pretože zdedil väčší sociálny dlh ako jeho súčasníci v krajinách, kde politická moc väčšmi obmedzovala život občanov.

Táto argumentačná línia nám zatiaľ priniesla niekoľko všeobecných záverov. Dôsledné hodnotenie ktoréhokoľvek minulého obdobia musíme vždy založiť na normatívnych postulátoch. Rozličné postuláty totiž so sebou nesú rozličné medzigeneračné princípy distribúcie. Inými slovami, pri rozdeľovaní výhod a nevýhod, ziskov a strát medzi generácie, vyplývajú zo situácie celkom rozdielne princípy. V tomto bode sa dotýkam teoreticky nesmierne zložitej problematiky interpersonálneho porovnávania individuálnych úžitkov, možností a obmedzení vytvorenia funkcie sociálneho blahobytu.[81] Existuje bohatá a rozsiahla literatúra o etike a aplikácii etickej teórie na rozdeľovanie v rámci tej istej generácie, ale pokiaľ mi je známe, normatívna teória medzigeneračnej distribúcie je do značnej miery ešte v začiatkoch. Nemáme k dispozícii nijaké prepracované zásady ekonomickej etiky, ktoré by nám povedali, aký preddavok si môže súčasná generácia vybrať na účet tej budúcej, ktorá bude musieť celý dlh splatiť. Inými slovami, nejestvujú žiadne pravidlá, ktoré by zaväzovali súčasnú generáciu, aké pozitívne alebo negatívne dedičstvo je povinná (alebo aké môže) zanechať do budúcnosti.

Keď sa my ekonómovia zamyslíme nad dlhodobým ekonomickým rozvojom, zvyčajne považujeme sociálnu zľavu, ktorá by mala vyjadrovať časové preferencie spoločnosti, za axiomatickú. Je nám však jasné, akú významnú úlohu hrá táto zľava v každom teoretickom a kvantitatívnom modele, ktorý určuje optimálnu mieru úspor a investícií a optimálnu cestu rastu.[82]

Problém je v tom, že sociálna zľava vôbec nie je daná. Teória, ktorá hovorí, že sociálna zľava sa vyjadruje v prevládajúcej reálnej trhovej úrokovej miere, je dosť pochybná.[83] Príklady dvoch maďarských občanov, ktoré som uviedol, prezrádzajú, že v pozadí tejto dilemy sa skrýva hlboký etický problém. Vôbec nie je jednoduché dohodnúť sa, ako by sme mali urobiť „priemer" časových preferencií rôznych ľudí s rozličnými osudmi.

Keďže tieto ťažkosti tu nepochybne sú, kto dal nám ekonómom, ktorí sa vyjadrujeme k záležitostiam ekonomickej politiky, právo rozsúdiť túto dilemu? Máme vari právo rozhodovať, akú váhu v intergeneračnej sociálnej funkcii – hoci aj pri spätnom hodnotení ekonomickej histórie – pridelíme výhodám a stratám, ktorým boli vystavené rozličné generácie? V tomto zmysle je osobitne arogantné, keď väčšina z nás, bez toho, že by čo i len rozpoznala etické problémy, ktoré stoja v pozadí našich historických súdov, bez okolkov vyhlasuje, že politika krajiny X bola správna a politika krajiny Y zase nesprávna.

Zmienil som sa o „oprávnení", a to ma privádza k otázke legitímnosti voľby. Keď sa pokúšame skúmať legitímnosť, vždy by sme mali k analýze pristupovať z pozície pozitivistickej vedy. Z psychologického hľadiska je dosť pochopiteľné, že generácie, ktoré mnoho trpeli, veľmi nehľadia na dedičstvo, ktoré zanechajú neskorším generáciám. Je pochopiteľné, že občan A a jeho súčasníci, ktorí prežili toľko utrpenia, si chceli zabezpečiť trochu lepší, pokojnejší život.

Väčšina Maďarov však žila čiastočne v obidvoch obdobiach, takže účet začala platiť už za svojho života. Aj títo ľudia premýšľajú o relatívnej váhe prítomných a budúcich hodnôt a ich názory na ňu sa rôznia. Je zrejmé, že časové preferencie má každý človek iné, takže ľudia žijúci v demokratickom politickom

systéme by mali mať právo vyjadriť svoje preferencie politickou voľbou. Mnohí ľudia sa to aj snažia robiť – či už pri voľbách, alebo prostredníctvom inej politickej činnosti.

A tu sa dostávame k základnej otázke: do akej miery sa dá očakávať od vlády, že sa bude vždy správať tak, ako to chcú občania? Tento problém by som chcel teraz predostrieť nielen vo vzťahu k otázke „teraz alebo neskôr", ale zo všeobecnejšieho pohľadu, s osobitným dôrazom na postsocialistickú transformáciu.

5.3. S prúdom alebo proti prúdu?

Komunistická ideológia mala spasiteľské sklony. Tí, ktorí v ňu úprimne veria, sú presvedčení, že systém, ktorý by radi zaviedli, je ten jediný sociálny systém, ktorý je záchranou ľudí. Je teda potrebné tento systém uviesť do praxe napriek tomu, že ľudia si zatiaľ neuvedomili, čo je skutočne v ich záujme. Stalinský socializmus prevažnej väčšine východoeurópanov znechutil mesianistické doktríny na celý život. Nechcú mať už nikdy nič spoločné s nijakým systémom, ktorý by ich chcel „dokopať" ku šťastiu.

Kádárov režim znamenal určitú zmenu, pretože sa snažil takéto nanútené šťastie čo najviac obmedziť. V boľševickej terminológii sa dopúšťal „oportunizmu", teda politiky, ktorá „sa riadi náladami más". Kádárov režim mal od politickej demokracie ďaleko, pretože na ňu nemal vytvorené základné inštitúdie. Ale kádárovskí politici sa na politikov v parlamentných demokraciách podobali tým, že sa snažili vytvárať si skupiny prívržencov medzi určitými vrstvami populácie a zastupovali ich záujmy. Toto politické úsilie bolo zavŕšené až neskôr, po roku 1990, keď úspech každej strany, každého politického hnutia, kreslo každého poslanca a vládny post začal byť závislý od voličov.

Mesianistický politik si myslí, že má právo uplatňovať svoj program silou. Čím je politika demokratickejšia, tým viac je pre politikov, ktorí chcú zaviesť do praxe akýkoľvek program, potrebná podpora más.

Cesta Maďarska k trhovej ekonomike, ktorú charakterizujú štyri znaky, ako som ich už v tejto práci opísal, sa ukázala ako politika, ktorá získala väčšiu podporu más (alebo aspoň vyvolala menší odpor) ako myšlienky, ktorých hlavným cieľom bola radikálna náprava makroekonomických nedostatkov. Cena tej-

to politiky je však vysoká, a nasledujúce generácie budú pred sebou tlačiť čoraz väčší a nebezpečnejší sociálny dlh. Ale máme vari právo nútiť ich ku šťastiu proti ich vôli?

Na tomto mieste sa chcem vrátiť k stabilizačnému programu z marca 1995, v ktorom vláda opustila cestu, po ktorej spoločnosť do tej chvíle kráčala, a vysporiadala sa aj so spomínanými štyrmi znakmi. Tento program znamenal koniec relatívneho politického pokoja v Maďarsku. Vyprovokoval vlnu vášní. Vládne strany museli čeliť silnému odporu dokonca aj svojich vlastných prívržencov. Ich politická popularita klesla strmlhav nadol.

Obhajoba radikálneho reštriktívneho programu môže vychádzať z niekoľkých predpokladov. Hneď prvým z nich je súčasná situácia maďarskej ekonomiky. Vážne makroekonomické nedostatky a potreba predísť ekonomickej kríze hovoria podľa môjho názoru v prospech drastických obmedzení.

Na celú záležitosť sa môžeme pozerať aj z hľadiska strednodobej a dlhodobej transformácie maďarskej ekonomiky a spoločnosti. Daný balík opatrení je len prvým z mnohých, ktoré ešte musia nasledovať, aby konečne padli prekážky na ceste k dlhodobému hospodárskemu rastu, prekážky, ktoré zapríčinili finančné rozpory. Je potrebné zlepšiť výrobné štruktúry a štruktúry zahraničného obchodu a zrevidovať rolu štátu, čo obnáša aj reformu sociálnej sféry. Som presvedčený, že aj tieto argumenty sú správne.

Všetky doteraz uvádzané argumenty však neriešia hlbokú politickú a etickú dilemu: Je prípustné presadzovať reformu aj napriek odporu väčšiny verejnosti? Odpoveď nie je ďaleko. Vláda a politické strany a hnutia, ktoré sú za ňou, by mali byť schopné omnoho lepšie presvedčiť verejnosť a komunikácia medzi občanmi a vládou by sa mala tiež zlepšiť. Prípravy na konkrétne opatrenia by mali byť rozsiahlejšie. Vláda by mala venovať väčšiu pozornosť ekonomickému prínosu a zároveň aj politickej cene všetkých opatrení a nemala by zabudnúť na prípadný destabilizujúci účinok. Sú to síce oprávnené požiadavky, ale je otázne, či aj tá najlepšia profesionálna príprava a najúčinnejšie presviedčanie dokážu spopularizovať reštriktívny program, ktorý ľuďom odoberá to, na čo mali predtým nárok.[84] Nie je možné dilemu takto obísť.

Podľa mňa je niečo iné *chápať*, jednak pod vplyvom pozitivistickej politicko ekonomickej analýzy, ale aj so súcitom, prečo verejnosť prejavuje odpor, a na druhej strane odpor schvaľovať. Vyjadrím sa konkrétnejšie. Zodpovedný politik sa na jednej strane musí prispôsobiť tlaku más a tak trochu plávať s prúdom, ale nie vtedy, keď by jeho postoj predstavoval dokonca aj z krátkodobého pohľadu vážne riziko, a z dlhodobej perspektívy by spôsobil nárast už aj tak vysokého dlhu a celému hospodárstvu ešte viac ublížil.

Dostali sme sa k základnej dileme politického uvažovania, ktorá sa nevyskytla iba v Maďarsku, ale v každej krajine, kde musí vláda spolu s vládnymi stranami čeliť nepopulárnym rozhodnutiam. Otázky teda budem klásť všeobecne, nebudem sa viazať maďarským kontextom a potom budem podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia hľadať odpovede.

Ak politici ignorujú odpor väčšiny verejnosti a plávajú proti prúdu, nepredstavuje to návrat k mesianistickému prístupu ideologických diktátorov? Je to v demokracii vôbec prípustné? Je možné realizovať reformu bez konsenzu, alebo, v užšom slova zmysle, bez súhlasu väčšiny obyvateľstva?[85] Som presvedčený, že to prípustné je, ale len za určitých konkrétnych podmienok:

1. Vláda musí byť úplne presvedčená, že inej cesty niet. Situácia si nevyhnutne vyžaduje isté opartenia, aj keď väčšina verejnosti s nimi nesúhlasí.

2. Vláda nesmie prekročiť hranice ústavného, demokratického právneho systému. Nie je to také samozrejmé, ako by sa mohlo zdať, pretože celková situácia s vedomím, že krajina je „v stave ohrozenia" môže skupinu úprimne presvedčených reformátorov nabádať aj k neústavným, diktátorským metódam.[86]

3. Vládnuca skupina sa musí úprimne zaviazať, že sa podriadi hodnoteniu verejnosti pri nasledujúcich voľbách. A naviac je nevyhnutná prítomnosť politických mocenských vzťahov a inštitucionálnych záruk, ktoré zabezpečia čistý priebeh nasledujúcich volieb. V takomto prípade sa bude môcť verejnosť pri voľbách retrospektívne vyjadriť, či súhlasí s tým, čo vláda a parlamentná väčšina podnikli bez všeobecnej podpory más, alebo nie.

Smer politiky, ktorá je ochotná aj plávať proti prúdu a čeliť nepopulárnym opatreniam, ale zároveň sa podriaďuje spomínaným podmienkam, je v americkom politickom žargóne známy ako „leadership" – vodcovstvo. Hoci si uvedomujem, že reforma bez konsenzu vychádza v mnohých vyspelých parlamentných demokraciách z obvyklej snahy získať čo najväčšiu popularitu, nemyslím si, že ju môžeme v normatívnom slova zmysle označiť za antidemokratickú, ak sa zároveň rešpektujú horeuvedené podmienky. Z času na čas naozaj dochádza k zložitým situáciám, ktoré si vyžadujú takéto odhodlané politické správanie a momentálny stav v Maďarsku k nim rozhodne patrí.

5.4. Tri scenáre

Dnes, keď píšem túto štúdiu, nemám k dispozícii nijakú metódu, ako predpovedať budúcnosť Maďarska. Dokážem si predstaviť niekoľko eventualít. Z nich tu opíšem len tri konkrétne scenáre.

Prvý scenár: vláda sa vráti k politike pretĺkania sa. Po určitom čase sa táto vláda, alebo jej pozmenená verzia opäť ocitne na vychodenej ceste. V mnohých podstatných otázkach ustúpi nátlaku más, zmierni stabilizačný program a spomalí jeho uplatňovanie. To, čo je z ekonomického hľadiska nevyhnutné vykonať čo najskôr, sa opäť odloží. Štátny paternalizmus zamrzne na svojej dnešnej úrovni. Vláda sa zmieri s pomalým tempom rastu, či dokonca so stagnáciou. Ak budeme mať šťastie, neskončí sa to katastrofou. (Ak ku nej naopak dôjde, potom tento scenár pokračuje ešte iným spôsobom.) Nie je ťažké predstaviť si, že politika pretĺkania môže v Maďarsku vydržať ešte nejaký čas po roku 1995, aj keď tým krajina stratí šancu na rýchly a trvalý rast.

Na vládu pôsobia mnohé sily, ktoré ju chcú presvedčiť, aby odstúpila od smeru, ktorým sa vybrala na jar 1995 a aby sa vrátila na starú cestu. Takže tu neúčinkujú iba zakorenené zvyky predchádzajúcich desaťročí, ale aj parlamentná demokracia.

Stálo by za to pripomenúť si príklad Spojených štátov amerických. Americká demokracia nebola schopná riešiť niektoré základné ekonomické otázky, napríklad problém federálneho rozpočtu alebo reformy zdravotníctva, a to práve preto, že poli-

tici neboli ochotní prijímať nepopulárne opatrenia, a už vôbec nemali sklony k radikálnym riešeniam. Ak sa to deje aj v tej najvyspelejšej demokracii, ťažko nás prekvapí, keď takéto správanie nájdeme v niekoľkých nezrelých demokraciách východnej Európy. Skúsenosti viacerých krajín dokazujú, že čím je politická scéna rozdrobenejšia a čím kratšie je volebné obdobie niektorých politických subjektov, tým ťažšie sa vláda väčšiny odhodlá na nepopulárne opatrenia, ktorých politická návratnosť leží v ďalekej budúcnosti. Vidina blízkej politickej porážky nikoho veľmi nemotivuje, aby sa pustil do altruistických reforiem, ktoré vyžadujú myslieť na desiatky rokov dopredu. Politici ešte viac ako verejnosť rozmýšľajú podľa známeho Keynesovho výroku: „Z dlhodobého pohľadu sme všetci mŕtvi."

Druhý scenár: vytrvalosť a politický pád. Súčasná vláda bude aj naďalej presadzovať prísne zásady stabilizačného programu a bude ochotná ho realizovať, ale nezíska politickú podporu. Odpor postupne rastie, možno sa prejavuje aj vlnami štrajkov, ktoré paralyzujú ekonomiku, alebo inými protestami. Toto ešte viac zhorší ekonomickú situáciu, budú potrebné ešte tvrdšie opatrenia a spoločnosť sa ocitne na sebadeštruktívnej špirále obmedzení a odporu. Keď celý proces dosiahne kritický bod, politika súčasnej vlády utrpí porážku.

V tejto štúdii sa vôbec nevyplatí uvažovať, ako a kedy by sa to mnohlo stať. Dôjde k tomu v roku 1998, pri budúcich voľbách? Alebo sa to stane skôr, keď členovia vládnych strán celkom opustia vládu? Nechcem tu ani myslieť na možnú situáciu, v ktorej by parlamentná demokracia a vláda padla počas povstania, pretože to v súčasnom Maďarsku nepovažujem za pravdepodobné.[87]

Ak padne vláda, ktorá sa pridŕža stabilizačného programu, tá, ktorá príde po nej, si pravdepodobne (aj keď nie celkom určite) zvolí inú politiku. Možno sa vráti na starú cestu pretĺkania sa, a možno skončí pri ešte nebezpečnejšej populistickej a avanturistickej politike, ale to už náš druhý scenár presahuje.

Všetci, ktorí sa aktívne zúčastňujú na realizácii stabilizačného programu, a všetci, ktorí ho podporujú, či už v Maďarsku alebo v zahraničí, si musia uvedomiť, že politický pád tohto programu nie je vôbec vylúčený.[88]

Tretí scenár: po istej dobe prídu úspechy. Pri tomto scenári môžeme počítať s rozličnými alternatívami. Jednou z nich je skutočnosť, že v mnohých autokratických krajinách budú mať úspech kruté, nepopulárne stabilizačné reformy.[89] Protesty budú násilne potlačené. Skôr alebo neskôr sa dostavia ekonomické výsledky reforiem, a pretože už nikto nebude protestovať, ustanú aj represie. Vlády krajín, kde sa to odohralo takýmto spôsobom, si nerobili starosti s nepohodlnými stránkami demokracie, akými sú sloboda slova a zhromažďovania, až kým neprišli priaznivé ekonomické výsledky. Platí to napríklad o Južnej Kórei, Tchajwane a Chile.

Analytici postsocialistického prechodu búrlivo diskutujú o tom, ako najlepšie realizovať politickú reformu, ktorá smeruje k demokracii a ekonomickú reformu, ktorej cieľom je trhová ekonomika.[90] Je zrejmé, že ak sa politická reforma zavŕši skôr, alebo ak postupuje rýchlejšie ako ekonomická reforma, vláda musí čeliť nepopulárnym aspektom ekonomickej transformácie.[91] Mnohí z toho usudzujú, že s demokraciou sa nikto nemá ponáhľať. Podľa nich by bolo bývalo lepšie použiť čínsku stratégiu – ísť cestou rýchleho rastu a najprv zvýšiť ľuďom životnú úroveň.

S týmto nemôžem súhlasiť. Podľa môjho názoru je hodnota demokracie vyššia ako hodnota čohokoľvek iného. Maďarskú parlamentnú demokraciu hodnotím ako veľký úspech. Našťastie nemá sklony potláčať protesty násilím. Takže tu rozoberiem tretí scenár, v ktorom sa udalosti odohrajú v rámci demokracie.

Poznáme situáciu Maďarska, takže nie je nerealistické dúfať, že udalosti budú priaznivé. Vláde sa možno podarí lepšie vysvetliť svojim občanom, prečo a ako slúži stabilizačný program ich záujmom. Odpor sa možno trochu zmierni. Búrka počiatočných protestov prehrmí a prevládne trpezlivosť. Možno už v nie veľmi vzdialenej budúcnosti budeme svedkami priaznivého vývoja v oblasti životnej úrovne širokých vrstiev spoločnosti a atmosféra sa zlepší.

Slovo „možno" jasne vyjadruje neistotu. Mnoho závisí od toho, ako sa budú správať aktívni účastníci programu, vláda, parlament, politické strany a záujmové skupiny, ako aj zamestnávatelia a zamestnanci.

Nie je mojou úlohou odhadovať šance spomínaných troch scenárov vývoja, ani ich rozličných kombinácií. Nechcem sa tu subjektívne vyjadrovať v prospech ani jedného z nich. Rád by som dúfal, že zvíťazí tretia alternatíva, ale som ochotný podporiť stabilizačný program aj v tom prípade, že bude hroziť druhý scenár. Som presvedčený, že pre dobro – súčasné i budúce dobro – Maďarska sme povinní nájsť novú cestu, ktorú by krajine zabezpečila trvalý rozvoj.

POZNÁMKY:

1 Môj výskum podporila maďarská Národná nadácia pre vedecký výskum (OTKA), Collegium Budapest, Inštitút pre ďalšie vzdelávanie a Svetová banka. Počas výskumu som konzultoval s týmito odborníkmi: László Akar, Zsolt Ámon, Rudolf Andorka, Francis Bator, Tamás Bauer, Lajos Bokros, Katalin Bossányi*ová*, Michael Bruno, Richard Cooper, Zsuzsa Dániel*ová*, Tibor Erdős–, Endre Gács, Alan Gelb, Béla Greskovits, Stanley Fischer, Eszter Hanz*ová*, György Kopits, Álmos Kovács–, Judit Neményi*ová*, András Simonovits, Robert Solow, György Surányi, Katalin Szabó*ová*, Márton Tardos a László Urbán. Všetkým ďakujem za cenné rady.

2 Juhoslávia začala rušiť príkazovú ekonomiku ešte skôr ako Maďarsko a z tohto pohľadu má juhoslovanská reforma dlhšiu tradíciu. Slovinsko je však jediným nástupníckym štátom bývalej Juhoslávie, kde sa zmeny politického systému nikdy neprerušili. Vo všetkých ostatných štátoch došlo ku konfliktom a vojnám medzi jednotlivými nástupníckymi štátmi alebo medzi etnickými skupinami.

3 Táto štúdia nemá za úlohu rozobrať všetky podstatné otázky maďarskej reformy a transformácie. Niektoré inak veľmi dôležité otázky sa spomínajú iba letmo, alebo vôbec nie (napríklad inflácia, alebo vstup do Európskej únie).

4 Vo východnom Berlíne sa odohrali búrlivé udalosti v roku 1953 a v Poľsku v roku 1956. Pokojnú Pražskú jar roku 1968 ukončili tanky Varšavskej zmluvy. Maďarsko je však jediná krajina, kde ozbrojené povstanie zapríčinilo pád politického usporiadania jednej strany a vznik koalície viacerých strán, aj keď tieto zmeny pretrvali iba niekoľko dní.

5 Podľa súdnych verdiktov bolo počas represálií po revolúcii a vojne za nezávislosť v rokoch 1948–49 vykonaných 123 popráv, 65 ľudí popravili po porážke komunistického režimu v roku 1919 a 189 za fašistické zločiny počas druhej svetovej vojny. Pozri Szakolczai (1994, s. 239.).

6 K priebehu blokády taxikárov pozri Bozóki a Kovács (1991), Kurtán, Sándor a Vass (1991), a Rockenbauer (1991).

7 Pozri Kornai (1972) a Krugman (1994). Krugman používa výraz „skrytý deficit" na stranách 161–9.

8 Z odbornej literatúry je známe, že iná situácia nastáva pri štátnom dlhu voči domácim veriteľom. Keď nadíde splatnosť dlhu, maďarskí veritelia, ktorí majú nárok na splátky a úroky, dostanú svoje peniaze od občanov, ktorí v tom čase budú platiť dane. Ide teda o neustále prerozdeľovanie v rámci maďarskej verejnosti a nemusí tu ani vzniknúť celospoločenský problém – „spotrebujte dnes a plaťte zajtra".

9 V období populistických vlád v určitých latinskoamerických krajinách bola zrejmá ich tendencia zvyšovať kurzy svojej meny.

10 Jedným z ústredných problémov teórie rastu je určovanie vhodnej miery investícií. Jej výška závisí, okrem iných faktorov, aj od časového obdobia, počas ktorého sa má zvýšiť spotreba a od toho, aký prudký má byť rast danej ekonomiky. Uspokojivé riešenie zatiaľ ešte nikto neposkytol; v tejto otázke nejestvuje teoretický konsenzus. Na tomto mieste som sa radšej nepúšťal do teoretickej debaty, ale zvolil som si spôsob vyjadrovania, ktorý možno nevyvolá až také námietky. Hovorím len to, že ekonomika by nevyhnutne potrebovala aspoň „mierny" rast. Pre

argumentačnú líniu, ktorú v tejto štúdii rozvíjam, to zrejme stačí, pretože mi to umožňuje komunikovať o probléme „odložených investícií".

11 Pokles miery investícií by bol býval z ekonomického hľadiska oprávnený, ak by bola zároveň stúpla efektívnosť investícií. Nanešťastie to tak nebolo. Práve naopak, uskutočnili sa mnohé veľmi drahé investičné projekty, ktorých efektívnosť bola mimoriadne nízka.

12 Priemerný ročný počet bytov, ktoré boli v období rokov 1991 až 1993 vyňaté z bytového fondu, predstavoval štvrtinu z počtu za roky 1976 až 1980 (pozri Centrálny štatistický úrad, 1994b, s. 25).

13 Len pre príklad, suma, ktorá sa v roku 1993 vynaložila na výskum a vývoj, predstavovala pri prerátaní na porovnateľné ceny menej ako tretinu z maximálnej úrovne takýchto nákladov v roku 1987. V percentách z HDP tieto výdavky klesli z 2,32 % na 1,01 % (Centrálny štatistický úrad, 1989, s. 13 a 1994c, s. 13).

14 Uvediem iba jeden príklad z obrovského objemu takýchto odložených záväzkov a použijem pri tom výpočet maďarského „dôchodkového" dlhu, ktorý vykonala Svetová banka. „Dôchodkový" dlh znamená diskontovanú súčasnú hodnotu všetkých dôchodkov, ktoré sa majú vyplatiť v budúcnosti na základe momentálne platných zákonov a regulácií. Ukázalo sa, že dôchodkový dlh sa rovná 263 % z hrubého domáceho produktu roku 1994. Podobné výpočty boli urobené aj pre sedem krajín OECD, z ktorých najvyšší dôchodkový dlh malo Taliansko. Myšlienka, že skrytý dlh zahŕňa aj dôchodkový dlh štátu, sa po prvýkrát objavila u Martina Feldsteina.

15 Tri položky, ktoré som tu uviedol, nezodpovedajú *celému* objemu sociálneho dlhu, ktorý má aj iné komponenty. Ide napríklad o odložené úlohy, ktoré si vyžaduje ochrana životného prostredia alebo odloženú nápravu environmentálnych škôd.

16 Gradualistickú transformáciu už dlho jej prívrženci obhajujú tvrdením, že ak pretrvávajúci vývoj prináša ovocie dostatočne včas, získa na svoju stranu mnohých priaznivcov, ktorí už potom podporia aj menej príjemné reformné opatrenia (Roland, 1994a). Toto naozaj spočiatku platilo, „zlatý vek", teda obdobie 1966–1975 dal reforme k dispozícii morálny kapitál. Ale v tomto zmysle sa začiatok reforiem v Maďarsku dá považovať za krok späť. Morálny kapitál sa rýchlo začal vyčerpávať a v čase politického zvratu už takmer nejestvoval.

17 Jedným zo základných argumentov prívržencov teórie „veľkého tresku" je tvrdenie, že „ak sa okno príležitostí otvára, musíš doň siahnuť". K opisu tejto diskusie pozri Gérard Roland (1994a).

18 V knihe, ktorú som napísal v roku 1989, ešte pred slobodnými voľbami (Kornai, 1990 /1989) som odporúčal budúcemu maďarskému parlamentu a vláde, aby vykonali radikálnu operáciu za účelom stabilizácie a liberalizácie, v mnohých aspektoch podobnú tej, ktorá sa odohrala v Poľsku. Spolu s mnohými inými vecami by bola zahŕňala aj nepopulárne opatrenia, napríklad zvýšenie daňových príjmov, vyrovnal by sa deficit štátneho rozpočtu a zaviedla by sa prísna mzdová kontrola. A s týmito návrhmi som ostal sám, pretože väčšina ekonómov politických strán, ktoré boli vtedy ešte v opozícii, ich odmietla. Aj oni boli vo svojej práci poznačení snahou o získanie popularity a strachom z nepokojov, ktorý bol pre Maďarsko už dávno charakteristický.

Prvý minister financií novej vlády, Ferenc Rabár, bol pripravený uviesť do praxe balík radikálnych stabilizačných a liberalizačných opatrení. Jeho radikalizmus, ako aj iné konflikty, ho čoskoro prinútili rezignovať.

19 Pozri Bozóki (1994), Bozóki – Sükösd (1992), Dornbusch – Edwards (1990), Greskovits (1994), Hausner (1992) a Kaufman – Stallings (1991).

20 Týmto sa situácia odlišuje od Latinskej Ameriky, kde niektoré krajiny prechádzajú akoby cyklickými obdobiami. Istý čas vládne populizmus, potom padne, ale je dosť pravdepodobné, že sa k moci ešte dostane.

21 Pre porovnanie a štatistickú analýzu výdavkov na sociálnu sféru v Maďarsku a v krajinách OECD pozri Tóth (1994).

22 Maďarský sociálny štát označujem za predčasne narodený preto, že vzhľadom na stredný stupeň rozvoja krajiny, jej vážne fiškálne problémy a extrémne vysoké

dane si nemôže dovoliť prevziať takú veľkú časť štátneho prerozdeľovania. Niektorí ekonómovia a sociológovia, ktorí sa špecializujú na sociálne otázky, zastávajú opačný názor, napríklad Kowalik (1992) a Fergeová (1994). Tvrdia, že keďže problémy, ktoré zapríčinil ekonomický prechod, sú také vážne, nemôžu si postsocialistické krajiny dovoliť vzdať sa veľkých sociálnych transferov.

23 Toto tvrdenie opačne neplatí. Nie všetky vyspelé krajiny majú vysoký podiel výdavkov na sociálnu sféru. Napríklad v Spojených štátoch a v Japonsku sú tieto výdavky pozoruhodne nízke. Pozri Tóth (1994).

24 Tieto trendy sa nevzťahujú na rozvoj v sektore bývania. V tejto oblasti spôsobil pretrvávajúci rast podielu súkromných stavieb relatívne obmedzenie úlohy byrokraticko-paternalistického rozdeľovania prostriedkov.

25 Túto súvislosť poznáme veľmi dobre z literatúry, ktorá sa zaoberá finančnými krízami a snahou o stabilizáciu v rozvojových krajinách: distributívne požiadavky zvyšujú rozpočtový deficit, takže sa zvyšuje inflácia a rastie finančné napätie. Pozri Haggard – Kaufman (1992a, s. 273–5).

26 Neplatí to len pre obdobie postsocialistického ekonomického prechodu. Vlády na celom svete používajú rozličné kompenzácie, ktoré majú za úlohu zmierniť reštriktívne opatrenia stabilizácie, a to všetko preto, aby predišli protestom občanov. Pozri Nelson (1988).

27 Budem citovať Ivána Szabóa, posledného ministra financií koaličnej vlády, ktorá bola v úrade od roku 1990 do roku 1994: „Je to zvláštne, ale v tom čase sme realizovali skôr sociálnodemokratický ako konzervatívny program" (Szabó, 1955, s. 15). Pri inej príležitosti Szabó poznamenal, že „v krajine sa v porovnaní s úrovňou príjmov a s HDP objavila príliš vysoká spotreba. Túto obeť vláda priniesla na oltár politickej stability v Maďarsku." (Szabó, 1994, s. 16)

28 Z rozličných analýz makroekonomickej situácie v Maďarsku by som zdôraznil tieto práce: Antal (1994), Békes (1993, 1994, 1995), Csaba (1995), Erdős– (1994), Köves (1995a, 1995b), Lányi (1994–5), Oblath (1995) a Svetová banka (1995b). K názorom tých, čo stabilizačný program riadia, pozri Bokros (1995a, 1995b, 1995) a Surányi (1995a, 1995b, 1996).

29 Makroekonomické výsledky programu sú nepochybne pozoruhodné. V roku 1995 klesol deficit bežného účtu a rozpočtový deficit generálnej finančnej štatistiky v percentách z HDP o 4 %, respektíve 3,4 %. V Maďarsku sa nepochybne podaril majstrovský kúsok: pokles finálnej spotreby sprevádzal značný nárast exportu, takže celkový dopyt sa mohol trochu zvýšiť. Takto sa podarilo vyhnúť vonkajšej finančnej a dlhovej kríze bez recesie a HDP sa v roku 1995 zvýšil o 1,5 %. Krajina za to však zaplatila vysokú cenu. Inflácia vystrelila nahor asi o 10 % a reálne mzdy poklesli o 12,2 %. Pozri tiež Kornai (1996).

30 Stabilizačný program bol taký nevyhnutný preto, že Maďarsko muselo čeliť hrozbám zo strany medzinárodného finančného trhu. Keďže sa krajina vďaka programu vyhla úverovej kríze a jej katastrofickým následkom, dá sa povedať, že už aj súčasná generácia žne jeho plody. Drastické zníženie spotreby je vlastne prevenciou pred ešte prudším pádom.

31 Pozri Gombár (1995), Kéri (1994), Lengyel (1995).

32 K politickému a sociologickému pozadiu volieb v roku 1994 pozri Ágh (1995), Gazsó – Stumpf (1995) a Sükösd (1995).

33 Miklós Horthy bol hlavou štátu počas vlády pravicového ultrakonzervatívneho režimu v rokoch 1919 až 1944.

34 Ku koalícii, ktorá vznikla v roku 1994 pozri Kis (1994) a Körösényi (1995).

35 Toto sa v ostatných socialistických krajinách (okrem Juhoslávie) odohralo omnoho neskôr.

36 Spomínané dve fázy som, podobne ako mnoho iných autorov, terminologicky rozlíšil vo svojich predchádzajúcich prácach, osobitne v knihe z roku 1992 s názvom *Socialistický systém*. Prvú fázu som označil ako „reformu" (keďže sa usilovala modifikovať socialistický systém) a druhú ako „postsocialistický prechod". Musím však rešpektovať, že v každodennom politickom jazyku a profesionálnom žargóne sa aj zmeny, ktoré prišli po roku 1990 nazývajú reformy.

37 Diskusia spočiatku prebiehala výhradne v normatívnej rovine – odporúčanie proti odporúčaniu. Až neskôr sa objavili teoretické modely. Prehľad tejto diskusie podáva Funke (1993). Medzi účastníkmi debaty zo začiatku deväťdesiatych rokov, ktorých názory uvádza, sú: Rudiger Dornbusch, Stanley Fischer, Alan Gelb, Cheryl W. Gray*ová*, Michael Hinds, David Lipton, Ronald J. McKinnon, Domenico Nuti, Gérard Roland, Jeffrey Sachs a Horst Sieberst. K prehľadu politicko-ekonomických argumentov, ktoré sa v diskusii vyskytli, pozri Roland (1994a). Niekoľko príkladov teoretických modelov predkladajú Aghion – Blanchard (1993), Dewatripont – Roland (1992) a Murrell – Wang (1993).

38 Pozri Sachs (1990 a 1993), Lipton – Sachs (1990).

39 Brabant (1993) presvedčivo vysvetľuje, že tieto zaužívané výrazy v skutočnosti vôbec nie sú od seba ďaleko.

40 Pozri Murrell (1990). Jedným z intelektuálnych zdrojov tejto argumentácie bola konzervatívna filozofia, napríklad Burke (1982) /1970/, a iné evolučné teórie ekonómie, napríklad Nelson – Winter (1982).

41 Ja sám by som do tejto kategórie zaradil moju prvú prácu na tému postsocialistického prechodu (Kornai 1990/1989/), kde odporúčam rýchlu transformáciu v oblasti makroekonomickej stabilizácie a liberalizácie a postupnú transformáciu v oblasti privatizácie a iných aspektov sociálnej transformácie.

42 Pozri napríklad Roland (1994b).

43 Pozri napríklad Brabant (1993), Portes (1994) a Rosati (1994).

44 Priestorové obmedzenia mi nedovolia, aby som tu analyzoval vlastnícke vzťahy v poľnohospodárskych družstvách, aj keď v socialistickom systéme hrali dôležitú úlohu. Výrazne sa podobali na štátom vlastnené podniky. Z toho istého dôvodu sa nebudem venovať privatizácii štátnych majetkov alebo štátnych (prípadne samosprávnych) budov.

45 Pozri Kornai (1986).

46 Pozri Szelényi (1994). Pozri tiež Kende (1994) a Szalai (1994). Nagy (1994a) analyzuje spôsob, akým sa stará stranícka elita pretransformovala na novú elitu.

47 Proti koncepcii rozdávania zadarmo som vystúpil vo svojej knihe (Kornai, 1990 / 1989). Väčšina maďarských ekonómov zastávala, prinajmenšom potichu, ten istý názor, a návrhy začať rozdávanie sa objavovali iba sporadicky, pozri napríklad Siklaky (1989). Aj keď sa táto idea vyskytla, najprv s ňou prišla jedna opozičná strana a neskôr sa objavila aj medzi členmi vlády, nikdy nebola dostatočne presvedčivá. Mnohí západní ekonómovia, medzi nimi aj významné osobnosti ako Milton Friedman a Harold Demsetz, však na druhej strane odporúčali rýchle rozdávanie majetku zadarmo. Túto ideu potom prevzali mnohí ekonómovia v niektorých postsocialistických krajinách, hlavne v Poľsku, Československu a Rusku.

48 Je treba spomenúť hlavné výnimky. (1) Tí, ktorí boli za predchádzajúceho režimu pripravení o majetok, prenasledovaní za politické presvedčenie, náboženskú alebo etnickú príslušnosť alebo triedny pôvod, dostali istú náhradu vo forme špeciálneho kupónu, ktorý ich oprávňoval k získaniu menšej časti štátneho majetku zadarmo. Udeľovanie týchto „kompenzačných kupónov" sa predlžuje a ešte sa ani zďaleka neskončilo. (2) Zákon nariaďuje, že istý špecifický štátny majetok sa má bezplatne previesť na systém sociálneho poistenia. Nedávno sa toto nariadenie začalo čiastočne uskutočňovať. V konečnom dôsledku nemajú tieto výnimky takmer nijaký účinok na vývoj vlastníckych vzťahov.

49 K českej privatizácii pozri Dlouhý – Mládek (1994) a Federálne ministerstvo financií (1992), k ruskej Boycko – Shleifer – Vishny (1995). Títo autori obhajujú rozdávanie majetku. Z kritickejších autorov, ktorí sa aktívne nezapájali do privatizačných kampaní pozri Brom – Orenstein (1994), Hillion – Young (1995) a Stark – Bruszt (1995), všetci sa zaoberali českými skúsenosťami. K analýze situácie v Rusku pozri Ash – Hare (1994), Bornstein (1994), Nelson – Kuzes (1994), Rutland (1994) a Slider (1994).

50 Z literatúry o maďarskej privatizácii by som vybral týchto autorov: Bossányi (1995), Major – Mihályi (1994), Mihályi (1993 a 1994), Mizsei (1992) a Voszka (1992, 1993 a 1994).

51 Pozri Mihályi (1995).

52 Podľa Cranea, na základe informácií, ktoré poskytla Maďarská agentúra pre privatizáciu, „viac ako 85 % z maďarského výrobného kapitálu by malo byť koncom roku 1997 v súkromnom vlastníctve". Pozri Crane (1996, s. 14).

53 Oficiálne správy z Česka naznačujú, že časť bývalých štátom vlastnených podnikov, ktoré boli „privatizované", vystúpila prostredníctvom kupónovej privatizácie až na dve tretiny. No väčšina akcií prešla z rúk pôvodných držiteľov kupónov do vlastníctva niekoľkých investičných fondov, kde majú na vlastníkov veľký vplyv veľké štátne banky (pozri Portes, 1994, s. 1186–7 a Stark – Bruszt, 1995). Väčšina privatizovaných firiem je veľmi zadĺžená u štátnych bánk. Takže ak by došlo ku skutočnému bankrotu, väčšina majetku by sa vrátila štátu. Otázka znie, či v situácii, v ktorej primárne rozdeľovanie majetku prevádza nominálny titul vlastníka na občanov, ale štát si čiastočné vlastníctvo nepriamo zachováva, vôbec prevládne skutočné súkromné vlastníctvo. Tento príklad je dôkazom toho, aké povrchné je charakterizovať stav privatizácie jediným celkovým percentuálnym údajom.

54 Pozri Stark (1994).

55 Pozri Murrell (1992).

56 Pozri Bossányi (1995).

57 Aby som naznačil jeho výšku, je vyšší ako celkové maďarské investície v roku 1994.

58 Pozri Stark (1990).

59 Podľa prieskumu z roku 1994 si 50 % dospelých občanov myslí, že privatizáciu by bolo treba urýchliť, alebo v nej pokračovať tým istým tempom, ale 50 % je presvedčených, že je potrebné ju spomaliť alebo ju celkom zastaviť. Pozri Lengyel (1994, s. 98).

60 Pozri Kornai (1986, 1990 /1989/ a 1992a).

61 Pozri Gábor (1979 a 1985), Laky (1984) a Seleny (1993).

62 Mimoriadne rýchly rast samostatných zárobkových činností je spôsobený aj tým, že daňové zaťaženie týchto príjmov je menšie, ako by boli mzdy zamestnancov.

63 Pozri Árvay – Vértes (1994) a Lackó (1995).

64 Centrálny štatistický úrad (1996a, s. 141).

65 *Tamtiež.*

66 Reformný socializmus v Číne si zaslúži osobitnú poznámku. Absolútne množstvo zahraničných priamych investícií, ktoré vstupujú do Číny, je niekoľkokrát vyššie ako v prípade Maďarska. No z pohľadu relatívnych indexov (napríklad investície/HDP alebo investície/HDP na hlavu) sú investície v Maďarsku stále vyššie ako v Číne.

67 Podľa údajov Maďarskej agentúry pre privatizáciu bol kumulatívny súčet v roku 1994 7956 miliónov dolárov, čo je omnoho vyššie, ako uvádza údaj v tabuľke č. 5.17, ktorú zostavila medzinárodná agentúra. V roku 1995 sa súhrnná suma zvýšila o obrovskú položku 4570 miliónov dolárov (podľa Národnej banky Maďarska), pričom kumulatívny súčet bol 12 526 miliónov dolárov na roky 1990 až 1995.

68 Ďalším významným faktorom je to, že Maďarsko vždy bolo absolútne spoľahlivým, presným dlžníkom, ktorý nikdy nežiadal o moratórium, alebo o presun splátok. Pre zahraničných investorov je to povzbudivé.

69 K číselnej prezentácii tohto procesu liberalizácie cien a importu pozri tabuľky č. 4, 5 a 6 (Kornai 1995).

70 Niekoľko maďarských ekonómov kritizovalo liberalizáciu importu, pretože ju považovali za príliš rýchlu, hlavne z toho pohľadu, že sa zároveň nepodarilo zaviesť drastickú devalváciu alebo silnejšiu tarifnú ochranu. Medzinárodné skúsenosti s liberalizáciou importu neobsahujú príklad takejto politiky „vlastných gólov", počas ktorej sa uplatnila jednostranná, radikálna liberalizácia a účinok administratívnych obmedzení nenahradili tarify, a/alebo silná devalvácia. Pozri Gács (1994), Köves et al. (1993), Nagy (1994b) a Oblath (1991).

71 Zahraničných turistov prekvapuje napríklad „divoký kapitalizmus", ktorý praktizujú taxikári. Budapešť nemá na rozdiel od väčšiny západných miest žiadny jasne regulovaný systém poplatkov za taxíky.

72 K problémom uzmierovania záujmov v Maďarsku pozri Greskovits (1995) – je to poučná analýza.

73 Pred niekoľkými rokmi jeden izraelský ekonóm citoval diskusiu medzi Stalinom a Trockým v ironickom titule článku *Dá sa socializmus vybudovať iba v polovici krajiny?* . Ide tu o to, že odbory v Izraeli ovládajú polovicu ekonomiky. Podobný problém vznikol aj v Maďarsku, aj keď nie v takej rozvinutej forme.
K negatívnym účinkom korporatívnych čŕt izraelskej ekonomiky pozri Murphy (1993).

74 Prehľad nových západných trendov v pozitivistickej politickej ekonomike podáva práca Alt – Shepsle (1990).

75 Trend, ktorý je v západnej literatúre ostatné desaťročia známy ako politická ekonómia, ktorá skúma interakciu politiky a ekonomickej politiky má v Maďarsku a takisto aj v celom postsocialistickom regióne málo propagátorov. (Starý výraz „pol-ekon" označoval celkom iný trend, ktorý vychádzal z marxisticko-leninskej doktríny.)
Priekopnícku prácu pri aplikácii politickej ekonómie v modernom, západnom zmysle na maďarské pomery urobil Greskovits (1993a, 1993b a 1994). Chcel by som spomenúť aj Bruszta (1992 a 1994a).

76 „Ekonomické plány, ktoré považujú politiku za vonkajšiu nepríjemnú záležitosť, sú vyjadrením zlej ekonomiky," píše Przeworski (1993, s. 134).

77 Podľa demografických údajov mohli maďarskí muži, ktorí mali v roku 1970 50 rokov očakávať, že budú žiť ešte 23 rokov (Centrálny štatistický úrad, 1994b, s. 37).

78 1. Do roku 1944 – nacionalisticko-konzervatívny, poloautoritatívny horthyovský systém. 2. 1944. Okupácia hitlerovskou armádou, hrôzovláda maďarských nacistov. 3. Od roku 1945 – Sovietska armáda vyhnala hitlerovskú armádu a maďarských nacistov, začiatok sovietskej okupácie, vznik demokratickej koalície viacerých strán. 4. Od roku 1948 – komunisti vytlačili iné strany, začala sa stalinská diktatúra. 5. Október 1956 – revolúcia, vytvorenie revolučnej vlády viacerých strán. 6. Od 4. novembra 1956 – revolúciu potlačila Sovietska armáda, k moci prichádza Kádárov režim, spočiatku brutálne represálie, postupné „zmierňovanie" a začiatok reforiem. 7. 1989 – 90 kolaps komunistického systému, vznik nových strán, slobodné voľby, vznik nového parlamentu a vlády.

79 Američania, Briti a Austrálčania, tí, ktorí žili v tom istom čase ako občan A, nezažili nijakú zmenu režimu. Toto neboli zmeny, aké sa odohrávali v Spojených štátoch, keď napríklad demokrati nahradili republikánov, alebo labouristi toryovcov vo Veľkej Británii. Maďarsko v rôznych režimoch prešlo šesťkrát traumatickými zmenami, ktoré zapríčinili nepokoje v spoločnosti.

80 Túto otázku kladiem len z pohľadu medzigeneračnej voľby, za predpokladu, že životná úroveň obidvoch občanov predstavovala národný priemer. Ponechávam otvorenú otázku sociálnej distribúcie v danom období. V každom období sa samozrejme nachádzajú relatívni víťazi aj relatívni porazení.

81 K výbornému prehľadu diskusie o sociálnych hodnoteniach, sociálnych preferenciách, sociálnej voľbe a verejnej voľbe pozri Sen (1995).

82 Napríklad v dávnejších alebo súčasných, modernejších verziách rozličných „zlatých pravidiel". Pozri napríklad Blanchard – Fischer (1989).

83 Pozri Barro (1974).

84 Greskovits (1993b a 1994) dobre opisuje typ vodcu, ktorý podľa neho trpí „osamelosťou reformátora".

85 „Reforma bez konsenzu" – Sachs (1994) tak nazýva práve opísanú situáciu. Súhlasím s názorom, ktorý tvrdí, že takáto situácia je prijateľná len dočasne, za istých podmienok a z nedostatku lepších možností.

86 Nabádam vládu k väčšej dôraznosti, rozhodnosti a konzistentnosti, ale nič nie je mojím úmyslom vzdialenejšie ako nabádanie k prehliadaniu demokratických pravidiel práva a ústavnosti. Kto má z mojej štúdie alebo z mojich predchádzajúcich prác tento pocit, nepochopil moje stanovisko. K nedorozumeniam už nanešťastie došlo. Pozri napríklad Elliott – Dowlah (1993).

87 Nemôžem však vylúčiť, že k tejto eventualite dôjde za podobných podmienok v niektorých iných postsocialistických krajinách, kde má parlamentná demokracia slabšie základy ako v Maďarsku.

88 Mnohí zahraniční pozorovatelia si vo svojich výpočtoch takmer nevšímajú toto politické riziko. Podľa mňa je to osobitne nebezpečné a škodlivé v prípade tých odborníkov, ktorých názory im zabezpečia istý vplyv na udalosti v Maďarsku. Ide napríklad o tých, ktorí sa podieľajú na rozhodnutiach, týkajúcich sa Maďarska, v zahraničných vládach alebo v medzinárodných organizáciách. Aj na nich záleží, či sa podarí odvrátiť hrozbu, ktorú som opísal v druhom scenári. Pád politickej stability by zapríčinil koniec ekonomickej stabilizácie, a to nespomínam priame ekonomické škody, ktoré by napáchali radikálne formy masových protestov.

89 Pozri Collier (1979), Evans (1979), Haggard (1990), Haggard – Kaufman (1989) a Waterbury (1989).

90 Pozri napríklad Haggard – Kaufman (1992b, s. 332-42).

91 Niekoľko prác z bohatého súboru textov, ktoré sa zaoberajú šancami a následkami autokracie a demokracie počas postsocialistického prechodu: Bruszt (1994a a 1994b), Bunce – Csanádi (1992), Greskovits (1994), Offe (1991) a Przeworski (1991).

LITERATÚRA

ÁGH, Attila: *Magyar politika jövője*. Mozgó Világ, 21, 1995, č. 2, s. 17–28.

AGHION, Philippe – BLANCHARD, Olivier Jean: *On the Speed of Transition in Central Europe. Working Paper No. 6*. London, European Bank for Reconstruction and Development 1993.

ALT, James E. – SHEPSLE, Kenneth A. (eds.): *Perspectives on Positive Political Economy*. Cambridge, Cambridge University Press 1990.

ANDORKA, Rudolf: *Elégedetlenség, elidegendés, anómia*. In: György Tóth (ed.): *Társadalmi átalakulás : 1992–1994. Jelentés a Magyar Házartás Panel III. hullámának eredményeiről*. Műhelytanulmányok no. 5. Budapest, BKE, KSH, TÁRKI, s. 83-90.

ANTAL, László: *Az örökség. A gazdaság helyzete és a feladatok*. Társadalmi Szemle, 49, 1994, č. 10, s. 12–21.

ÁRVAY, János – VÉRTES, András: *A magánszektor és a rejtett gazdaság súlya Magyarországon, 1980–1992. Összefoglaló*. Budapest, Gazdaságkutató Rt. 1994.

ASH, Timothy N. – HARE, Paul G.: *Privatisation in the Russian Federation: Changing Enterprise Behaviour in the Transition Period*. Cambridge Journal of Economics, 18, 1994, č. 4, s. 619–634.

BARRO, Robert J.: *Are Government Bonds Net Wealth?* Journal of Political Economy, 82, 1973, č. 6, s. 1095-1117.

BÉKESI, László: *A feladat öt szöglete. Farkas Zoltán interjúja Békesi Lászlóval*. Társadalmi Szemle, 48, 1993, č. 3, s. 3–13.

BÉKESI, László: *A társadalom még nincs tisztában a gazdasági helyzettel. Karsai Gábor interjúja Békesi Lászlóval*. Figelő, 14. 7. 1994, s. 13-15.

BÉKESI, László: *Mást választhatunk, de „jobbat" aligha* Népszabadság, 8. 7. 1995, s. 17–18.

BLANCHARD, Olivier Jean – FISCHER, Stanley: *Lectures on Macroeconomics*. Cambridge, MIT Press 1989.

BOKROS, Lajos: *A leendő pénzügyminiszter huszonöt pontja. Bokros Lajos szakmai cselekvési programjáknak alapvonalai*. Népszabadság, 17. 2. 1995a, s. 15.

BOKROS, Lajos: *Az államháztartásról, a stabilizációról. Dr. Bokros Lajos pénzügyminiszter tájékoztatója*. Pénzügyi Szemle, 40, 1995b, č. 4, s. 259–262.

BOKROS, Lajos: *Növekekés és/vagy egyensúly – avagy az 1995, március 12-én meghirdetett stabilizáció tanulságai*. Népszabadság, 11. 3. 1996, s. 8.

BORNSTEIN, Morris: *Russia s Mass Privatisation Programme*. Communist Economies and Economic Transfomation, 6, 1994, č. 4, s. 419-457.

BOSSÁNYI, Katalin: *Aki kapja, marja*. Népszabadság, 7. 10. 1995, s. 17, 21.

BOYCKO, Maxim – SHLEIFER, Andrei – VISHNY, Robert: *Privatizing Russia*. Cambridge, MIT Press 1995.

BOZÓKI, András: *Vázlat három populizmusról: Egyesült Államok, Argentína és Magyarország*. Politikatudományi Szemle, 3, 1994, č. 3, s. 33–68.

BOZÓKI, András – KOVÁCS, Éva: *Politikai pártok megnyilvánulásai a sajtóban a taxisblokád idején*. Szociológiai Szemle, 1991, č. 1, s. 109–126.

BOZÓKI, András – SÜKÖSD, Miklós: *Civil társadalom és populizmus a kelet-európai demokratikus átmenetekben*. Mozgó Világ, 18, 1992, č. 8, s. 100–112.

BRABANT, Jozef M. van: *Lessons from the Wholesale Transformation in the East*. Comparative Economic Studies, 35, 1993, č. 4, s. 73–102.

BROM, Karla – ORENSTEIN, Mitchell: *The Privarised Sector in the Czech Republic: Government and Bank Control in a Transitional Economy*. Europe-Asia Studies, 46, 1994, č. 6, s. 893–928.

BRUSZT, László: *Transformative politics: Social Costs and Social Peace in East Central Europe*. East European Politics and Societies, 6, 1992, č. 1, s. 55–72.

BRUSZT, László: *Reforming Alliences: Lebour, Management, and State Bureaucracy in Hungary s Economic Transition*. Acta Oeconomica, 46, 1994a, č. 3/4, s. 313–332.

BRUSZT, László: *Az Antall-kormány és a gazdasági érdekképviseletek*. In: *Kormány a mérlegen, 1990–1994*. Eds. Csaba Gombár – Elemér Hankiss – László Lengyel – Györgyi Várnai. Budapest, Korridor Politikai Kutatások Központja 1994a, s. 208–230.

BRUNCE, Valerie – CSANÁDI, Mária: *The Systematic Analysis of a Non-System. Post-Communism in Eastern Europe*. In: *Flying Blind: Emerging Democracies in East-Central Europe*. Ed. György Szoboszlai. Budapest, Magyar Politikatudományi Társaság Évkönyv 1992, s. 177–203.

BURKE, Edmund: *Reflections on the Revolution in France*. London Penguin Classics 1982.

Központi Statisztikai Hivatal: *Statisztikai évkönyv 1970*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1971.

Központi Statisztikai Hivatal: *Statisztikai évkönyv 1973*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1974.

Központi Statisztikai Hivatal: *Statisztikai évkönyv 1975*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1976.

Központi Statisztikai Hivatal: *Statisztikai évkönyv 1980*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1981.

Központi Statisztikai Hivatal: *Statisztikai évkönyv 1985*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1986.

Központi Statisztikai Hivatal: *Tudományos kutatás és kísérleti fejlesztés 1988*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1989.

Központi Statisztikai Hivatal: *Magyar statisztikai évkönyv 1990*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1991.

Központi Statisztikai Hivatal: *Magyar statisztikai zsebkönyv 1993*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1994a.

Központi Statisztikai Hivatal: *Magyar statisztikai évkönyv 1993*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1994b.

Központi Statisztikai Hivatal: *Tudományos kutatás és kísérleti fejlesztés 1993*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1994c.

Központi Statisztikai Hivatal: *Lakásstatisztikai évkönyv 1993*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1994d.

Központi Statisztikai Hivatal: *Statisztikai Havi Közlemények*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1994e.

Központi Statisztikai Hivatal: *Magyar statisztikai zsebkönyv 1994*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1995a.

Központi Statisztikai Hivatal: *Magyar statisztikai évkönyv 1994*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1995b.

Központi Statisztikai Hivatal: *Magyar statisztikai zsebkönyv 1995*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1996a.

Központi Statisztikai Hivatal: *Statisztikai Havi Közlemények*. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal 1996b.

COLLIER, David (ed.): *The New Authoritatianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press 1979.

CSABA, László: *Gazdaságstratégia helyett konjunktúra-politika*. Külgazdaság, 39, 1996, č. 3, s. 36–46.

DEWATRIPONT, Mathias – ROLAND, Gérard: *The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy*. The Economic Journal, 102, 1992, č. 411, s. 291–300.

DLOUHÝ, Vladimír – MLÁDEK, Ján: *Privatization and Corporate Control in the Czech Republic*. Economic Policy, 1949, č. 19, s. 156–170.

DORNBUSCH, Rudiger – EDWARDS, Sebastian: *The Macroeconomics of Populism in Latin America*. Journal of Development economics, 32, 1990, č. 2, s. 247–277.

ELLIOTT, John E. – DOWLAH, Abu F.: *Transition Crises in the Post-Soviet Era*. Journal of Development Economics, 27, 1993, č. 2, s. 527–535.

ERDŐS, Tibor: *A tartós gazdasági növekedés realitásai és akadályai*. Közgazdasági Szemle, 41, 1994, č. 6, s. 463–477.

EVANS, Peter: *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*. Princeton, Princeton University Press 1979.

Federal Ministry of Finance (Prague): *Coupon Privatization: An Information Handbook*. Eastern European Economics, 30, 1992, č. 4, s. 5–38.

FERGE, Zsuzsa: *Szabadság és biztonság*. Esély, 1994, č. 5, s. 2–24.

FUNKE, Norbert: *Timing and Sequencing of Reforms: Competing Views and the Role of Credibility*. Kyklos, 46, 1993, č. 3, s. 337–362.

GÁBOR, R. István: *The Second (Secondary Economy, Earning Activity and Regrouping of Income Outside the Socially Organized Production and Distribution*. Acta Oeconomica, 22, 1979, č. 3/4, s. 291–311.

GÁBOR, R. István: *The Major Domains of the Second Economy*. In: Péter Galasi – György Sziráczky (eds.): *Labour Market and Second EConomy in Hungary*. Frankfurt – New York, Campus 1985.

GÁCS, János: *Trade Liberalization in the CSFR, Hungary, and Poland: Rush and Reconsideration*. In: János Gács – Georg Winckler (eds.): *International Trade and Restructuring in Eastern Europe*. Laxenburg, IIASA – Physica Verlag 1994, s. 123–151.

GAZSÓ, Ferenc – STUMPF, István: *Pártok és szavazóbazisok két választás után*. Társadalmi Szemle, 50, 1995, č. 6, s. 3–17.

GOMBÁR, Csaba: *Száz nap, vagy amit akartok*. In: Csaba Gombár – Elemér Hankiss – László Lengyel – György Várnai (eds.): *Kérdőjelek: a magyar kormány 1994–1995*. Budapest, Korridor Polotikai Kutatások Központja 1995, s. 235–259.

GRESKOVITS, Béla: *Dominant Economy, Subordinated Politics. The Absence of Economic Populism in the Transition of East Central Europe. Working Paper Series No. 1*. Budapest, Central European University 1993a.

GRESKOVITS, Béla: *The „Loneliness" of the Economic Policy Maker. An Approach Based on Reviewing the Literature on the Politics of Economic Transition in LDCs, and East Central Europe*. (Rukopis.) Radziejowice 1993b.

GRESKOVITS, Béla: *A tiltakozás és türelem politikai gazdaságtanáról. Latin-Amerika és Közép-Kelet-Európa átalakulásának tapasztalatai alapján*. (Rukopis.) Budapest, Közép-Európai Egyetem, Politikai Tudományok Tanszéke 1994.

GRESKOVITS, Béla: *Demokrácia – szegény országban*. Társadalmi Szemle, 50, 1995, č. 5, s. 3–23.

HAGGARD, Stephan: *Pathways from the Periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*. Ithaca – London, Cornell University Press 1990.

HAGGARD, Stephen – KAUFMAN, Robert R.: *Economic Adjustment in New Democracies*. In: Joan M. Nelson (ed.): *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment*. New Brunswick – Oxford, Transaction Books 1989, s. 57–78.

HAGGARD, Stephan – KAUFMAN, Robert R.: *The Politics of Economy of Inflation and Stabilization in Middle-Income Countries*. In: *The Politics of Economic Adjustment*. Princeton, Princeton University Press 1992a, s. 271–315.

HAGGARD, Stephan – KAUFMAN, Robert R.: *Economic Adjustment and the Prospects for Democracy*. In: *The Politics of Economic Adjustment*. Princeton, Princeton University Press 1992b, s. 319–350.

HAUSNER, Jerzy: *Populist Thread in Tranasformation of Socialist Society*. Economic and Social Policy, 1992, č. 29.

HILLION, Pierre – YOUNG, S. David: *The Czechoslovak Provatization Auction: An Empirical Investigation* (Rukopis.) INSEAD, máj 1995.

Magyar Köztársaság Kormánya: *A Magyar Köztársaság Kormányának privatizációs stratégiája*. Budapest, Magyar Köztársaság Kormánya, november 1994.

KAUFMAN, Robert R. – STALLINGS, Barbara: *The Political Economy of Latin American Populism*. In: Rudiger Dornbusch – Sebastian Edwards (eds.): *The Macroeconomics of Populism in Latin America*. Chicago – London, University of Chicago Press 1991, s. 15–34.

KENDE, Péter: *Politikai kultúra, civil társadalom és elit az 1988 utáni Magyarországon*. Budapest, Osiris – Századvég 1994, s. 244–357.

KÉRI, László: *Mari néni, a száz nap, meg az egyszerű nép*. Népszabadság, 24. 10. 1994, s. 13.

KIS, János: *Veszélyből esély – Kis János a koalícióról*. 168 óra, 14. 6. 1994, s. 7.

KORNAI, János: *Rush versus Harmonic Growth*. Amesterdam, Notrh-Holland 1972.

KORNAI, János: *The Hungarion Reform Process: Visions, Hopes and Reality*. Journal of Economic Literature, 24, 1986, č. 4, s. 1687–1737.

KORNAI, János: *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System: The Example of Hungary*. New York, W. W. Norton – Budapest, HVG Kiadó 1990.

KORNAI, János: *The Principles of Privatization in Eastern Europe*. De Economist, 140, 1992a, č. 2, s. 153–176.

KORNAI, János: *The Socialist System. The Political Economy of Communism*. Princeton, Princeton University Press – Oxford, Oxford University Press 1992b.

KORNAI, János: *Eliminating the Shortage Economy. A General Analysis and Examination of the Developement in Hungary*. Economics of Transition, 3, 1995, č. 1, s. 13–37 a Economics Transition, 3, 1995, č. 2, s. 149–168.

KORNAI, János: *Adjustment without Recession. A Case Study of Hungarian Stabilization*. In: Salvatore Zecchini (ed.): *Lessons from Economic Transition*. Paris, OECD 1996, s. 123–151.

KÖRÖSÉNYI, András: *Kényszerkoalíció vagy természetes szövetség*. In: Csaba Gombár – Elemér Hankiss – László Lengyel – György Várnai (eds.): *Kérdőjelek: a magyar kormány 1994–1995*. Budapest, Korridor Politikai Kutatások Központja 1995, s. 260–280.

KÖVES, András: *Egy alternatív gazdaságpolitika szükségessége és lehetősége*. Külgazdaság, 39, 1995a, č. 6, s. 4–17.

KÖVES, András: *Gazdaságpolitikai dilemmák és lehetőségek a Bokros-csomag után*. Külgazdaság, 39, 1995b, č, 11, s. 4–18.

KÖVES, András – LÁNYI, Kamilla – OBLATH, Gábor et al.: *Az exportorientált gazdaságpolitika feltételei és eszközei 1993-ban*. Külgazdaság, 37, 1993, č. 5, s. 4–22.

KOWALIK, Tadeusz: *Can Poland Afford a Swedish Model? Social Contract as the Basis for Systematic Transformation*. (Rukopis.) Ableside, júl 1992.

KRUGMAN, Paul: *Peddling Prosperity. Economic Sense and Nonsense in the Age of Diminished Expectations*. New York – London, W. W. Norton and Company 1994.

KURTÁN, Sándor – SÁNDOR, Péter – VASS, László (eds.): *Magyarország politikai évkönyve 1991*. Budapest, Ökonómia Alapítvány – Economix Rt. 1991.

Munkaügyi Kutatóintézet: *Munkaerőpiaci helyzetjelentés. A munkaerő piac keresletét és kiínálatát alakító folyamatok*. Budapest, Munkaügyi Kutatóintézet, apríl 1994.

LACKÓ, Mária: *Hungarian Hidden Economy in International Comparison – Estimation Method Based on Household Electricity Consumption and Currency Ratio. Discussion Paper Series No. 25.* Budapest, Institute of Economics.

LAKY, Teréz: *Mítoszok és valóság: Kisvállalkozások Magyarországon.* Valóság, 27, 1984, č. 1, s. 1–17.

LAKY, Teréz: *A magángazdaság kialakulása és a foglalkoztatottság.* Közgazdasági Szemle, 42, 1995, č. 7/8, s. 685–709.

LÁNYI, Kamilla: *Alkalmazkodás és gazdasági visszaesés Magyarországon és más országokban I. Tények és magyarázatok. II. Gazdaságpolitika és szelekció.* Társadalmi Szemle, 49, 1994, č. 12, s. 13–25 a Társadalmi Szemle, 50, 1995, č. 1, s. 3–19.

LENGYEL, György: *Vélemények a gazdaságról.* In: István György Tóth (ed.): *Társadalmi átalakulás: 1992–94. Jelentés a Magyar Háztartás Panel III. hullámának eredményeiről 1.* Budapest, BKE – KSH – TÁRKI 1994, s. 83–90, 91–99.

LENGYEL, László: *Egérfogó.* In: Csaba Gombár – Elemér Hankiss – László Lengyel – György Várnai (eds.): *Kérdőjelek: a magyar kormány 1994–1995.* Budapest, Korridor Politikai Kutatások Központja 1995, s. 13–49.

LINBECK, Assar: *The Swedish Experience. Seminar Paper No. 482.* Stockholm, Institute for International Economic Studies, december 1990.

LIPTON, David – SACHS, Jeffrey: *Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland.* Brookings Papers on Economic Activity. 1990, č. 1, s. 75–145.

MAJOR, Iván – MIHÁLYI, Péter: *Privatizáció – hogyan tovább?* Közgazdasági Szemle, 41, 1994, č. 3, s. 214–228.

MIHÁLYI, Péter: *Plunder – Squander – Plunder. The Strange Demise of State Ownership.* The Hungarian Quarterly, 34, 1993, č. 2, s. 62–75.

MIHÁLYI, Péter: *Privatization in Hungary: An Overview.* In: Yilmaz Akyüz – Detlef J. Kotte – András Köves – László Szamuely (eds.): *Privatization in the Transition Process. Recent Experiences in Eastern Europe.* Geneva, UNCAD – Budapest, Kopint-Datorg 1994, s. 363–85.

MIHÁLYI, Péter: *Privatization in Hungary: Now Comes the „Hard Core".* (Cyklostyl.) Wawsawa, august 1995.

Pénzügyminisztérium: *Tájékoztató az 1995, évi az 1996, év eleji gazdasági folyamatokról.* Budapest, Pényügyminisztérium, marec 1996.

MIZSEI, Kálmán: *Privatisation in Eastern Europe: A Comparative Study of Poland and Hungary.* Soviet Studies, 44, 1992, č. 2, s. 283–296.

MURPHY, Emma: *Israel.* In: Tim Niblock – Emma Murphy (eds.): *Economic and Political Liberalization in the Middle East.* London – New York, British Academic Press 1993.

MURRELL, Peter: *An Evolutionary Perpective on Reform of the Eastern European Economies.* (Rukopis.) College Park, University of Maryland 1990.

MURRELL, Peter: *Evolutionary and Radical Approaches to Economic Reform.* Economics of Planning, 25, 1992, č. 1, s. 79–95.

MURRELL, Peter – WANG, Yijiang: *When Privatization Should Be Delayed: The Effect of Communist Legacies on Organizational and Institutional Reforms.* Reforms of Comparative Economics, 17, 1993, č. 2, s. 385–406.

NAGY, András: *Transition and Institutional Change*, Structural Change and Economics Dynamics, 5, 1994a, č. 2, s. 315–327.

NAGY, András: *Import Liberalization in Hungary.* Acta Oeconomica, 46, 1994b, č. 1/2, s. 1–26.

National Bank of Hungary: *Annual Report 1993.* Budapest, National Bank of Hungary 1994.

National Bank of Hungary: *Annual Report 1994.* Budapest, National Bank of Hungary 1995.

NELSON, Joan: *The Political Economy of Stabilization. Commitment, Capacity and Public Response.* In: Robert H. Bates (ed.): *Toward a Political Economy of Deve-*

lopment: A Rational Choice Perspective. Berkeley, University of California Press 1988.

NELSON, Lynn D. – KUZES, Irina Y.: *Evaluating the Russian Voucher Privatization Program*. Comparative Economic Studies, 36, 1994, č. 1, s. 55–67.

NELSON, Richard R. – WINTER, Sidney: *An Evolutionaty Theory of Economic Change*. Cambridge, Harvard University Press 1982.

OBLATH, Gábor: *A magyarországi importliberalizálás korlátai, sikerei és kérdőjelei*. Külgazdaság, 35, 1991, č. 5, s. 4–13.

OBLATH, Gábor: *A költségvetési deficit makrogazdasági hatásai Magyarországon*, Külgazdaság, 39, 1995, č. 7/8, s. 22–33.

OFFE, Claus: *Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe*. Social Research, 58, 1991, č. 4, s. 864–902.

PORTES, Richard: *Transformation Traps*. The Economics Journal, 104, 1994, 426, s. 1178–1189.

PRZEWORSKI, Adam: *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Studies in Rationality and Social Change*. Cambridge, Cambridge University Press 1991.

PRZEWORSKI, Adam: *Economic Reforms, Public Opinion, and Political Institutions? Poland in the Eastern European Perspective*. In: Luiz Carlos Bresse Pereira, José Maria Maravall – Adam Przworski (eds.): *Economic Reforms in New Democracies: A Social-Democratic Approach*. Cambridge, Cambridge University Press 1993, s. 132–198.

ROCKENBAUER, Zoltán: *Társadalmi ünnepek, tüntetések és sztrájkok az 1990-es esztendőben*. In: Sándor Kurtán – Péter Sándor – László Vass (eds.): *Magyarország politikai évkönyve 1991. Budapest, Ökonómia Alapítvány – Economix Rt. 1991, s. 213–219.*

ROLAND, Gérard: The Role of Political Constraints in Transitions Strategies. Economics of Transition, 2, 1994a, č. 1, s. 27–41.

ROLAND, Gérard: *On the Speed and Sequencing of Privatisation and Restructuring*. The EConomic Journal, 104, 1994b, č. 426, s. 1158.1168.

ROSATI? Dariusz K.: *Output Decline during Transition from Plan to Market: A Reconsideration*. The Economics of Transition, 2, 1994, č. 4, s. 419–441.

RUTLAND, Peter: *Privatization in Russia: One Step Forward: Two Steps Back*, Europe-Asia Studies, 46, 1994, č. 7, s. 1109–1131.

SACGS, Jeffrey: *What is to be Done?* The Economist, 13. 1. 1990, s. 19–24.

SACHS, Jeffrey: *Poland s Jump to the Market Economy*. Cambridge – London, MIT Press 1993.

SACHS, Jeffrey: *Life in the Economic Emergency Room*. In: John Williamson (ed.): *The Political Economy of Policy Reform*. Washington, DC, INstitute for International Economics, s. 503–523.

SELENY, Anna: *The Long Transformation: Hungarian Socialism, 1949–1989*: (Rukopis.) Cambridge, MIT 1993.

SEN, Amartya: *Rationality and Social Choice*. American Economic Review, 85, 1995, č. 1, s. 1–24.

SIKLAKY, István: *Perújrafelvétel az állami tulajdon ügyében*. Magyar Nemzet, 11. 6. 1989, s. 5.

SLIDER, Darrell: *Privatization in Russia s Regions*. Post-Soviet Affairs, 10, 1994, č. 4, s. 367–396.

STARK, David: *Privatization in Hungary: From Plan to Market or >From Plan to Clan,* East European Politics and Societes, 4, 1990, č. 3, s. 351–392.

STARK, David: *Recombinant Property in Eastern European Capitalism. Public Lecture Series No. 8.* Budapest, Collegium Budapest – Institute for Advanced Study, december 1994.

STARK, David – BRUSZT, László: *Network Properties of Assets and Liabilities: Patterns of Inter-Enterprise Ownership in the Postsocialist Transformation*. Budapest, Budapest University of Economics, máj 1995.

SÜKÖSD, Mihály: *1995: az identitás gondjai.* Mozgó Világ, 21, 1995, č. 2, s. 29–33.

SURÁNYI, György: *A gazdaság örökölt struktúrái gúzsba kötik az országot. Válaszol Surányi György, a Nemzeti Bank elnöke.* Heti Világgazdaság, 29. 4. 1995a, s. 47–48.

SURÁNYI, György: *Önmagunkkal kell megállapodásra junti. Beszélgetés árakról, bérekről, kamatokról Surányi Györggel az MNB elnökével Bossányi Katalin interjúja.* Népszabadság, 30. 12. 1995b, s. 1, 10.

SURÁNYI, György: *Jobban igen, másként nem, Szombati MH-extra Surányi Györgygyel, a Magyar Nemzeti Bank elnökével. Pintér Dezső riportja.* Magyar Hirlap, 6. 1. 1996, s. 9.

SZABÓ, Iván: *Minden a mézeshetekben dől el.* Figyelő, 26. 5. 1994, s. 16–17.

SZABÓ, Iván: 168 óra. 7, 7. 3. 1995, č. 9, s. 15.

SZAKOLCZAI, Attila: *A forradalmat követő megtorlás során kivégzettekről.* In: János Bak et al. (eds.): *Évkönyv III., 1956.* Budapest, 1956-os Intézet 1994, s. 237–256.

SZALAI, Erzsébet: *Az elitek metamorfózisa.* Magyar Hirlap, 14. 9. 1994.

SZELÉNYI, Iván: *Circulation of Elites in Post-Communist Transitions. Working Paper Series No. 3.* University of Michigan, Advanced Study Center, International Institute, august 1994.

TÓTH, István György: *A jóleti rendszer az átmenet időszakában.* Közgazdasági Szemle, 49, 1994, č. 3, s. 313–340.

United Nations, Economic Commission for Europe: *Economic Bulletin for Europe 1992.* Zv. 44. New York – Geneva, UN ECE 19943.

United Nations, Economic Commission for Europe: *Economic Survey of Europe in 1993–1994.* New York – Geneva, UN ECE 1994a.

United Nations, Economic Commission for Europe: *Economic Bulletin for Europe 1994.* Zv. 46. New York – Geneva, UN ECE 1994b.

United Nations, Economic Commission for Europe: *Economic Survey of Europe in 1994–1995.* New York – Geneva, UN ECE 1995.

VANICSEK, Mária: *A privatizált társaságok hatékonysága.* Figyelő, 26. 1. 1995, s. VI–VII.

VOSZKA, Éva: *Not Even the Contrary is True: The Transfigurations of Centralization and Decentralization.* Acta Oeconomica, 44, 1992, č. 1/2, s. 77–94.

VOSZKA, Éva: *Variations on the Theme of Self- Privatization.* Acta Oeconomica, 45, 1993, č. 3/4, s. 310–318.

VOSZKA, Éva: *Centralization, Renationalization, Redistribution: The Role of the Government in Changing the Ownership Structure in Hungary, 1989–1993. Discussion Paper No. 916.* London, Centre for Economic Policy Research, február 1994.

WATERBURY, John: *The Political Management of Economic Adjustment and Reform.* In: Joan M. Nelson (ed.): *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment.* New Brunswick – Oxford, Transaction Books 1989, s. 39–56.

World Bank: *Hungary: Structural Reforms for Sustainable Growth. First Draft. Document of the World Bank. Country Operations Division. Central Europe Department. Report No. 13577-HU.* Washington, DC, World Bank, 10. 2. 1995a.

World Bank: *Hungary: Structural Reforms for Sustainable growth. Document of the World Bank. Country Operations Division. Central Europe Department. Report No. 13577-HU.* Washington, DC, World Bank, 12. 6. 1995b.

World Bank: *World Tables 1995.* Washington, DC, World Bank 1995c.

World Economy Research Institute: *Poland. International Economic Report 1993–1994.* Warsaw, WERI 1994.

Zodpovednosť jednotlivca a štátu

ROZHOVOR S MIHÁLYOM LAKIM

Akú dôležitosť pripisujete sociálnej otázke vo vzťahu k transformácii?

Veľmi veľkú – je to jedna z kľúčových otázok transformácie. To bolo všetkým jasné už od začiatku. Treba však samozrejme povedať, že počas prvých troch rokov v mnohých krajinách sociálnu otázku zatienila každodenná politika, hoci to nebol práve prípad Maďarska.

Dá sa podľa vás teda povedať, že sociálna otázka bola za socializmu vyriešená, alebo že aspoň nepredstavovala taký vážny problém? Aké významné boli podľa vás sociálne rozdiely v socialistickom systéme? S týmto súvisí aj ďalšia otázka – prečo podľa vás tak veľa ľudí hľadí na toto obdobie s nostalgiou?

Tu treba rozlišovať medzi jednotlivými krajinami. Socialistický systém sa rozšíril do vyše dvadsiatich šiestich krajín, od Číny až po Maďarsko, a politika sociálnej starostlivosti v nich bola rozličná. Namiesto zovšeobecňujúcich úvah si môžeme rozobrať prípad Maďarska.

Počas obdobia stalinizmu pôsobili maďarské sociálne inštitúcie len na tej najzákladnejšej úrovni. Existovala aj nezamestnanosť. Aspekty, ktoré teraz vyvolávajú nostalgické spomienky, vtedy ešte neexistovali. Systém sociálnej starostlivosti vznikol až neskôr, v kádárovských rokoch, vynoril sa spolu s vlažnou reformou ekonomického mechanizmu. Každoročne alebo každé dva roky dochádzalo k dôležitým krokom vpred. Zoberme si napríklad polovicu osemdesiatych rokov. Odvtedy tu bola plná zamestnanosť, až chro-

nický nedostatok pracovníkov, a prežitie podnikov zaručovalo mäkké rozpočtové obmedzenie. S tým nesúvisela len zamestnanecká istota, ale aj istota konkrétneho pracovného miesta. Pokiaľ ľudia dodržiavali nepísané pravidlá a prejavovali voči svojmu pracovisku lojalitu, mali nárok na množstvo výhod, definovaných zákonom. Tie mali podobu peňažných dávok, vrátane dôchodkov, prídavkov na deti a nemocenského. Bolo tu aj široké spektrum sociálnych výhod spojených so štúdiom alebo starobou. Titeto výhody dopĺňal systém štátom dotovaných cien a dotácií na výstavbu, a to všetko bolo súčasťou centrálneho systému prerozdeľovania hospodárskych výnosov. Vytváralo to politiku sociálnej starostlivosti, ktorá svojím rozsahom, pôsobením a úplnou dostupnosťou prekonala všetky ostatné socialistické krajiny. Určitý základ pre nostalgické spomienky tu teda je.

Prečo k tomu došlo? Prečo maďarský socialistický systém nabral takýto smer?

Domnievam sa, že to má svoj počiatok v traume z roku 1956, v katarznej skúsenosti, ktorú zažila vládnuca politická elita, keď ju prenasledovalo a rozprášilo rozhnevané obyvateľstvo. Mali preto pocit, že s ľuďmi musia vychádzať dobre. Pokiaľ ide o plnú zamestnanosť, je výsledkom určitých čŕt socialistického systému, napríklad hladu po investíciách, energe rozvoja a mäkkého rozpočtového obmedzenia. Plná zamestnanosť sa môže vyskytnúť aj v represívnych komunistických režimoch, ktoré sa nijako zvlášť nenamáhajú, aby boli obľúbené. Maďarské vedenie začalo po roku 1956 uvažovať takýmto spôsobom: „Nechceme demonštrácie a štrajky. Predídeme im najprv prostredníctvom represálií, a potom znižovaním hladiny nespokojnosti." Existovalo niekoľko možných spôsobov, ako predísť nespokojnosti, a jedným z nich bolo vytvorenie systému sociálnej starostlivosti a podpory. Toto prerozdelenie prostredníctvom systému sociálnej starostlivosti sa spájalo s mäkkým rozpočtovým obmedzením. Bolo neprípustné, aby nejaké odvetvie alebo podnik dosiahli krízový stav, pretože výsledkom by bola neschopnosť plniť si sociálne funkcie a lokálna nezamestnanosť. Paternalizmus legislatívneho systému a mäkké rozpočtové obmedzenie sa navzájom dopĺňali. To všekto slúžilo politickým záujmom ľudí pri moci. Inými slovami, systém sociálnej starostli-

vosti sa nezrodil z progresívneho zápasu národa, ale z vôle politického vedenia, ktoré sa držalo o krok vpred. Tým, ktorí štát nútili, aby hral takúto úlohu, čiže zväčša sa navzájom prekrývajúcim nátlakovým skupinám, ktoré hájili vyššiu životnú úroveň a silnejší paternalizmus, nerobilo problémy presadiť si svoje. Nebolo v ich záujme, aby ľudia vyšli do ulíc a začali demonštrovať.

Ďalším významným spôsobom, ako utíšiť verejnú nespokojnosť, bolo umožniť vznik „sivej", čiže druhej ekonomiky, v ktorej by mohli občania, ktorí o to prejavili záujem, zarábať peniaze. Pracovné miesta v prvej ekonomike zaručovali každému paternalistickú starostlivosť a bezpečné príjmy. Tí šikovnejší a vynachádzavejší si mohli doplniť príjmy aj v druhej ekonomike.

Niektorí boli samozrejme neúspešní, ale prišli o menej, ako keby boli pôsobili v plne rozvinutej trhovej ekonomike. Zisky sa samozrejme nerovnomerne rozdelili medzi úspešných. V tom čase sme protestovali proti výhodám, ktoré požívali privilegované kádre. Medzi tieto výhody patril aj prístup k štátnym rekreačným zariadeniam, služobným autám a slušnému bývaniu. Dnes, keď sa rozdiely medzi chudobou a bohatstvom prehĺbili omnoho viac, si Maďari spomínajú, že niekdajšie privilégiá boli v porovnaní s tými súčasnými veľmi mierne. Tí, ktorí vtedy požívali najvyšší štandard, boli omnoho bližšie k priemeru než dnešných najbohatších päť či desať percent. Nijaká spoločnosť samozrejme nemôže byť striktne rovnostárska, ale rozdelenie príjmov bolo vtedy určite rovnomernejšie ako v súčasnosti.

Existuje názor, že niektorí ľudia sa po roku 1989 ocitli vo výhode. Mali hmotný kapitál v hotovosti alebo v naturáliách, intelektuálny kapitál a užitočné konexie. No do takéhoto výhodného postavenia sa nedostali vďaka svojim schopnostiam a výkonom, ale vďaka určitým iným vlastnostiam, ako napríklad lojalite k starému režimu. Táto nerovnosť, toto zvýhodnené postavenie niektorých ľudí určite vyvolalo veľkú nevôľu.

Oddeľme pozitívnu zložku tejto otázky – či tento jav existuje – od normatívneho hodnotenia. V každej spoločnosti, vrátane spoločností v stave transformácie, majú výhody ľudia, ktorým sa podarilo nadobudnúť a udržať si majetok v predchádzajúcom

období, ktorí si so sebou prinášajú kontakty, ktoré môžu využiť a ktorí, čo je snáď najdôležitejšie, vlastnia ľudský kapitál vo forme intelektuálnych schopností. V poslednom prípade spočíva výhoda takýchto ľudí v lepšom vzdelaní a pohotovejšom myslení, v nahromadení väčšieho množstva vedomostí, medzi ktoré patrí všetko – od cudzích jazykov až po etiketu. V období nového začiatku je to jednoznačne veľká výhoda.

Treba na to hľadieť zo striktne morálneho hľadiska?

Venujme sa najprv pozitívnej analýze. To, či si ľudia takéto výhody udržia, závisí od toho, či dôjde k vyvlastneniu majetku a od toho, či starorežimové vedenie odstúpi z vedúcich pozícií. Toto urobil komunistický systém, keď sa dostal k moci. Existujúci majetok sa skonfiškoval, existujúce osobné styky sa prerušili a vedúcich predstaviteľov predchádzajúceho politického systému vylúčili zo všetkých dôležitých pozícií v administratíve, ekonomike a kultúrnej sfére. Po takejto mocenskej zmene je dôležité už len mať dobré vzťahy s tajomníkom strany a ľudovým komisárom. Starý systém konexií je odrazu úplne nanič. Nie je možné odstrániť intelektuálne zdroje starej elity, je však možné prinútiť ju, aby pracovala na miestach, kde ich nedokáže využiť.

Čím pokojnejšia je transformácia po páde socializmu, tým menšia je tendencia trestať jednotlivcov. Čím menej sa hovorí o pomste, o použití sily pri rozhodovaní o tom, ako môžu jednotlivci využívať, čo vlastnia – či už vo forme zdaniteľného majetku alebo mozgového potenciálu – tým väčšie sú praktické výhody prenesené z predchádzajúceho systému.

Spomínam si na ľudí, ktorí sa skompromitovali ako oddaní zástancovia kádárovského režimu, no v rokoch 1991 – 1992 sa opäť objavili na scéne ako hlavní maďarskí zástupcovia nejakej západnej banky alebo ako hlavní poradcovia zahraničných spoločností, ktoré mali záujem investovať v Maďarsku. Opýtal som sa jedného kolegu z univerzity v USA, ktorý bol odborníkom na obchodnú ekonomiku a dôverne poznal mentalitu sveta obchodu, ako je takéto niečo možné. Nevedeli vari tieto inštitúcie, ako sa tí ľudia v minulosti správali a čo všetko mali na svedomí? Môj kolega najprv nechápal, o čo mi vlastne ide. Prečo by sa tieto inštitúcie mali zaujímať o niečiu politickú minulosť? Takýto človek, ktorého si západná firma najala, žil v Maďarsku,

poznal túto krajinu ako vlastnú dlaň a mal dobré styky. A, samozrejme, ovládal aj finesy získavania kontaktov so Západom. To všetko sú vlastnosti, ktoré treba využiť. Pokojná transformácia vytvára priestor pre predaj kontaktov a intelektuálnych schopností. Dochádza k procesu selekcie. Ťažkopádne staré kádre sa napokon samy vyradia z hry. Vynachádzavé, profesionálne zdatné staré kádre, ktoré si zachovali užitočné styky, nachádzajú uplatnenie aj v novom systéme. To je kľúčová črta hladkej, postupnej, pokojnej transformácie, ktorá prebieha v maďarskom systéme.

Ako to však možno hodnotiť z morálneho hľadiska? Podľa môjho hodnotového systému nie je na tejto situácii nič ambivalentné či kontroverzné. Domnievam sa, že vo všeobecnosti bola nekrvavá, tolerantná povaha maďarskej revolúcie – „revolúcie", pretože v historickom zmysle považujem akúkoľvek zmenu politického systému za revolúciu – kladom pre celú krajinu. Jedným z jej dôsledkov bolo aj to, že nedošlo k nijakej radikálnej reštrukturalizácii, vrátane drastického degradovania alebo naopak umelého zvýhodňovania ľudí na základe ich politického správania v minulosti. Verím, že väčšina maďarskej spoločnosti to pociťuje skôr ako výhodu než ako nevýhodu. Hoci veľká časť Maďarov bola pobúrená správaním politických chameleónov, ľudia nepožadovali nijaký proces neľútostnej selekcie na základe politického postoja v minulosti.

Rozlišoval by som medzi výhodami nadobudnutými na základe osobných kontaktov a výhodami nadobudnutými počas zmien vďaka uzurpácii a transformácii štátneho majetku do súkromného sektora.

Tí, ktorí boli v minulosti bližšie k moci, si určite skôr ako iní nahonobili výhodný počiatočný kapitál, napríklad vo forme nehnuteľností. K tomu mám dve poznámky. Po prvé, nie je vôbec isté, či je konfiškácia najlepším spôsobom, ako začať novú éru. Predstavuje totiž brutálny krok, a vznikajúca demokracia potrebuje iný začiatok. Je veľmi ťažké, ak nie priam nemožné, vytvoriť vyčerpávajúci program zákonnej konfiškácie, ktorý by pamätal na všetky poľahčujúce i priťažujúce okolnosti.

Druhý poznatok súvisí viac s analýzou tohto problému. Povedzme, že o desať rokov niekto vymyslí funkciu, ktorá bude

slúžiť na objasnenie spôsobu, akým sa rozdeľovali príjmy a majetky. Táto funkcia bude obsahovať niekoľko vysvetľujúcich premenných, vrátane takých, ktoré ukážu, či nejaký občan pred rokom 1989 patril k elite, či k nej mal blízko, alebo či bol zákonným dedičom nejakého jej člena. Mám podozrenie, že hoci tieto premenné budú mať značnú vysvetľujúcu silu, v porovnaní s inými faktormi budú relatívne slabé. Väčšiu silu budú mať premenné vyjadrujúce činnosť daného človeka po roku 1990: či sa mu darilo, či premárnil svoj počiatočný kapitál, alebo či sa naopak šikovne a úspešne prispôsobil novým podmienkam.

Nemám vôbec v úmysle vyrábať retrospektívnu morálnu obhajobu bývalých kádrov, ktoré si počas transformácie ponechali svoje majetky. Existujú napokon dva typy transformácie, z ktorých ani jeden nie je z hľadiska morálky celkom uspokojivý. Táto krajina si počas dvadsiateho storočia vytrpela už dosť brutality, vrátane krvavých nepokojov, ktorých cieľom bolo zaviesť poriadok a rozdať karty odznova. Maďarská spoločnosť si tentokrát vybrala menšie zlo – pokojnejší typ transformácie, ktorá mnohým ľuďom umožnila, aby si svoj kapitál udržali. Aj zo spätného pohľadu túto voľbu akceptujem.

Na druhej strane tí, ktorí vyšli z obdobia socializmu ako relatívne neúspešní, si žiadajú určitú kompenzáciu alebo aspoň štátnu či inštitucionálnu pomoc, ktorá by zaručila, že nebudú znova znevýhodnení.

Súhlasím s týmto princípom. Vyjadruje túžbu, ktorá môže vzniknúť kedykoľvek, nielen v období zmien politického systému. Ľudia, ktorí v konečnom dôsledku utrpeli straty skôr náhodou než kvôli vlastným rozhodnutiam, majú nárok na osobitnú kompenzáciu zo strany spoločnosti – ale len za určitých podmienok. Táto argumentačná línia si vyžaduje, aby sme rozlišovali medzi občanmi, ktorí boli za predchádzajúceho režimu vystavení diskriminácii kvôli rodinnému pôvodu alebo vlastnému politickému postoju, a medzi tými, ktorí boli relatívne neúspešní preto, že ich výkony boli nezávisle od politiky slabé. Prvú skupinu – ľudí, ktorí boli vystavení politickej perzekúcii alebo diskriminácii – si netreba mýliť napríklad s tými, ktorí mali šancu študovať, no nevyužili ju. Tu ide o dve rôzne veci. Treba poznamenať, že vzdelanie, čiže nadobúdanie intelektuálneho kapitá-

lu, je oblasťou, v ktorej starý systém vytváral mnoho príležitostí.

Čo ak bol teda niekto iba priveľmi lenivý na to, aby študoval?

Keď si zoberieme do úvahy ľudí medzi dvadsiatkou a tridsiatkou, ktorí boli v roku 1990 nevzdelaní a vo všeobecnosti slabo pripravení na príchod kapitalizmu, musím opäť rozlišovať: napríklad medzi človekom, ktorý pochádza z rómskej rodiny s ôsmimi deťmi, ktorá žije na pokraji spoločnosti, a medzi človekom, ktorý sa necháva vydržiavať rodičmi alebo štátom a za svoju úroveň vzdelania a schopností si môže v podstate sám.

Rozlišovali by ste medzi tými, ktorí z vlastnej vôle viedli riskantný, či dokonca sebadeštruktívny život, a medzi tými, ktorých znevýhodňoval systém?

Súhlasím s podstatou otázky, hoci by som ju formuloval inak. Ide tu o filozofický problém, ktorý nezávisí od politického systému či historických okolností. Individuálna zodpovednosť má podľa môjho názoru prvoradý význam. Každý nesie zodpovednosť za svoj život. Pre nikoho tu neplatia výnimky. Dokonca aj väzni v Osvienčime boli zodpovední za to, ako sa správali v takejto špecifickej situácii – a kádárovský systém pritom ponúkal ľuďom omnoho viacej možností ako koncentračný tábor. Takže na úrovni základných morálnych kritérií nemôžem akceptovať názor, že okolnosti môžu samy osebe oslobodiť ľudí od všetkých aspektov osobnej zodpovednosti. Neaplikujem však tie isté kritériá na polpotovskú Kambodžu a kádárovské Maďarsko. Kádárovský systém bol iba „miernou" diktatúrou. Bol paternalistický a umožňoval existenciu druhej ekonomiky, ktorá rozsah dostupných možností ešte rozširovala. Množstvo vedomostí, ktoré Maďari individuálne nadobudli pred zmenou politického systému, bolo otázkou osobnej zodpovednosti – viac ako v prípade Kambodžanov, ochromených polpotovským režimom a občianskou vojnou. Maďari mali viacej priestoru na manévrovanie.

Vôbec nemám v úmysle popierať, že kádárovský režim mal svoje obete, hoci aj tu existujú rozličné stupne. Neodsudzoval by som inteligentného človeka za to, že nešiel na vysokú školu,

ak jeho rodinu deportovali do rurálnej oblasti, čo znamenalo, že mu vlastne bránili v štúdiu. No aj tu mohol zohrať určitú úlohu vek a osobné vlastnosti. Mnohým ľuďom, ktorých rodičov poslali do vnútorného exilu, sa napokon podarilo v neskorších „miernejších" desaťročiach dostať na vysokú školu. Mnoho členov súčasnej politickej a ekonomickej elity malo rodičov, ktorí boli za komunizmu perzekvovaní alebo diskriminovaní, no napriek tomu sa im podarilo získať vysokoškolské vzdelanie.

Neznižujem tým dôležitosť spoločenských okolností ako faktoru, ktorý ovplyvňuje osud jednotlivca. Dialektika nášho rozhovoru ma zaväzuje, aby som sa vyjadril aj k druhej strane tohto problému. No aj tak chcem opäť zdôrazniť, že dôležitosť spoločenských okolností uznávam, a nepopieram, že komunistický systém mal vo všetkých svojich formách, vrátane kádárovského režimu, škodlivý, obmedzujúci vplyv na rovnosť šancí.

Prejdime teraz k systému sociálnej starostlivosti. Vašou hlavnou tézou v prípade „predčasne narodeného sociálneho štátu" je, že socialistický systém vyvinul systém sociálnej starostlivosti, vrátane zdravotnej starostlivosti a vzdelávania, ktorý presahoval jeho možnosti.

Vyjadrenie, ktoré uvádzate, vychádza z názoru, že všetky zákonom zaručené nároky sa nezhodujú s výkonom ekonomiky a prekračujú jej potenciál. Predstava predčasne narodeného sociálneho štátu predpokladá, že existuje základný vzťah medzi ekonomickým vývojom – ekonomickou silou – na jednej strane a všeobecnou životnou úrovňou – vrátane úrovne štátom poskytovaných sociálnych služieb – na strane druhej. Maďarsko je v tomto ohľade jedinečné. Úroveň štátnej podpory je tu vyššia ako v ktorejkoľvek inej postsocialistickej krajine.

Zatiaľ čo vzťah medzi ekonomickou kapacitou a dosiahnuteľným stupňom štátneho paternalizmu sa dá empiricky pozorovať, pretože ekonomická kapacita napokon paternalizmus obmedzuje, je možné zaznamenať aj opačný účinok. Kde sú nižšie štátne dotácie, tam je vo všeobecnosti vyšší rast ekonomickej kapacity. Je to veľmi jednoduché. Paternalistická starostlivosť štátu si vyžaduje vyššie príspevky na sociálne istoty a vyššie dane, a to odčerpáva zdroje z investícií, ktoré priamo podporujú rast.

To nás opäť privádza k politickému a morálnemu rozhodovaniu. Neverím v rast za každú cenu. Pred dvadsiatimi štyrmi rokmi som napísal knihu, v ktorej som vyjadril svoj nesúhlas s vynúteným rastom a namiesto neho som navrhoval harmonický rast. No podmienky pre „harmóniu" sa môžu narušiť na obidvoch miskách váh. Keď sa teraz pozriem späť a pouvažujem o trendoch, ktoré sa objavili v ostatných desaťročiach, problémom Maďarska zjavne neboli vynútené investície, ale vynútená spotreba, ktorej výsledkom bolo spomalenie rastu.

Stojí za to všimnúť si vzájomné prepojenie medzi sociálnym pokojom na jednej strane a spotrebou a štátnym paternalizmom na strane druhej. Represívnejší husákovský režim v bývalom Československu za sebou zanechal oveľa lepšiu makroekonomickú situáciu ako kádárovský režim. Husák si počas ostatných desaťročí socializmu s pomocou tajnej polície a prostredníctvom uväznenia Václava Havla a iných disidentov zabezpečil taký istý pokoj, aký Kádár dosahoval uspokojovaním potrieb ľudí. Kádár dal verejnosti v materiálnom zmysle viac, ale za cenu narastajúceho dlhu. Rozsiahle výdavky vlády vyvolali chronický deficit a infláciu. Teraz na to doplácame. Ak sa aj niekde vyskytli nepokoje, vedenie reagovalo tak, že daným smerom udelilo nejakú odmenu. Keď počuli, že v kraji Borsod sa ľudia sťažujú, neposlali tam štátneho tajomníka, aby predniesol prejav, ale poskytli občanom niečo hmatateľné. Ak mal nejaký podnik ťažkosti, hneď dostal pomoc vo forme úverov, aj keď to znamenalo ďalšie zhoršenie rozpočtu a platobnej bilancie. Ak sa objavil nedostatok potravín, vláda okamžite vyplnila medzery importom, čo opäť spôsobilo zhoršenie obchodnej a platobnej bilancie. To je v ostrom protiklade s tým, čo v Rumunsku robil Ceausescu. Zašiel až tak ďaleko, že ľuďom dokonca odpojil elektriku, len aby zabezpečil lepšiu obchodnú bilanciu a mohol vyplatiť zahraničné dlhy Rumunska do posledného haliera. Tajná polícia tu bola na to, aby si poradila s nepokojmi. To názorne demonštruje rozdiel v správaní medzi dvoma komunistickými režimami.

Zdá sa, že treba zaplatiť účet a všetci si myslia, že by mali platiť menej ako ostatní. Všetci chcú minimalizovať svoje stra-

ty. Existujú nejaké pravidlá, ako rozdeľovať zaťaženie alebo schodky v zisku?

Ako obyčajne, sú tu dva možné prístupy. Jedným je pozitivistická analýza alebo pozorovanie a druhým zavedenie normatívnych princípov. Pokiaľ ide o prvý prístup, dajú sa tu pozorovať dva javy. Je to jednak základná, prekvapujúca nerovnosť v Maďarskej ekonomike v rozdeľovaní zaťaženia medzi občanov, ktorí sa môžu vyhnúť plateniu daní, a tých, ktorí to urobiť nemôžu. Na základe daňových priznaní bol priemerný ročný príjem ľudí, ktorí sú registrovaní ako samostatne zárobkovo činní, 110 000 forintov, čo je, domnievam sa, menej ako minimálna mzda. Na základe toho si kladiem otázku, prečo podnikajú, prečo si jednoducho nenájdu zamestnanie, kde by určite zarobili viacej?

Druhým faktorom, ktorý prispieva k nerovnosti, je rozdiel medzi rôznymi vrstvami a skupinami v spoločnosti, rozdiel v schopnosti formulovať a presadzovať svoje záujmy. Túto schopnosť možno vyjadriť v dvoch rovinách. Jednu predstavujú mimoparlamentné prostriedky. Je jednoduché zorganizovať zopár stoviek rušňovodičov alebo zamestnancov elektrární, pretože ich odvetvia sú koncentrované. Ovládajú určitý druh produkcie, ktorá je nevyhnutná, a ak by sa na niekoľko dní prerušila, mohlo by to spôsobiť kolaps celého štátu. Pokiaľ ide o vodičov taxíkov, dokážu navzájom komunikovať cez vysielačky, čo znamená, že sú schopní zablokovať a paralyzovať celé mesto, ako sa im to podarilo v Budapešti v októbri 1990. Takéto skupiny samozrejme dokážu svoje záujmy presadiť energickejšie mimoparlamentnými prostriedkami ako, povedzme, manuálni robotníci platení dennou mzdou, ktorí by nikdy nedokázali paralyzovať krajinu štrajkom. Ďalšiu rovinu tvoria parlamentné prostriedky. V parlamentnej demokracii sa dá dosiahnuť veľký vplyv prostredníctvom relatívne homogénnych záujmových skupín, ktoré reprezentujú veľké voličské bloky. Ukážkovým príkladom sú dôchodcovia, keďže každý tretí maďarský volič je na dôchodku. Dôchodcovia dokonca ani nemusia ísť do ulíc. Spôsob, akým volia, môže vo veľkej miere určiť zloženie parlamentu. So silou ich hlasov sa viažu aj rôzne iné formy aplikovania tlaku v parlamentnej demokracii: delegácie, návštevy u miestnych predstaviteľov a otvorené alebo skryté lobbovanie politikov. Ak sa po-

zorne zamyslíme nad pravidlami, ktorými sa riadi parlamentná demokracia, dokonca aj mladá maďarská demokracia so svojou „polovičnou" trhovou ekonomikou, môžeme vysloviť nasledujúcu predpoveď. Tieto dva faktory – šanca vyhnúť sa daniam a schopnosť presadiť svoje záujmy – sú najrozhodujúcejšími faktormi, ktoré určujú, ako sa medzi rozličné skupiny v spoločnosti rozdelí ekonomické zaťaženie.

Musím zdôrazniť, že v tejto predpovedi som neuviedol, aké rozdelenie zaťaženia by som uprednostnil. Toto je pozitivistická prognóza, a nepredpokladá preto normatívny postoj.

Zostaňme ešte pri pozitivistickom postoji. Hovoríte, že niektoré skupiny, profesie, či dokonca jednotlivci majú lepšiu možnosť presadzovať svoje záujmy ako iné. Niektorí teda vyhrajú a niektorí prehrajú.

Ak sa dodržujú pravidlá trhu, existujú dva hlavné spôsoby, ako sa môže skupina alebo jednotlivec uistiť, že skutočné rozdelenie príjmov je iné ako to imaginárne. Jedným z nich je vyhýbanie sa povinnostiam voči štátu a druhým tlak na štát za účelom intervencie v prospech svojej strany trhovej distribúcie.

Tieto dva typy správania existujú všade, myslíte si však, že počas postsocialistickej transformácie mali väčší význam ako obyčajne?

Hladina daňových únikov je pozoruhodne vysoká. Príčiny tohto javu môžeme nájsť v správaní, ktoré prevládalo za kádárovského režimu. Verejnosť ho nepovažuje za morálne odsúdeniahodné. Práve naopak, podľa mnohých ľudí je prirodzené, že takmer každý občan Maďarska by sa mal takým či onakým spôsobom vyhnúť daňovej povinnosti. Stupeň daňových únikov sa samozrejme spája s obdobím transformácie. Pokiaľ ide o druhú metódu – o použitie parlamentných a mimoparlamentných prostriedkov na vyvinutie politického nátlaku – nevidím tu žiaden zreteľný rozdiel. Táto metóda sa vyskytuje viac-menej v rovnakej miere vo všetkých parlamentných demokraciách.

Komu sa darí lepšie – tým, ktorí sa vyhýbajú daniam, alebo tým, ktorí najhlasnejšie kričia? Na chvíľu túto otázku zúžme a venujme sa najprv daňovým únikom.

Spôsob, akým o týchto záležitostiach hovoríme, maľuje príliš čierny obraz situácie. Rozhodne sa nazdávam, že existujú dva hlavné spôsoby, ako prísť k výnimočným ziskom. Pomer týchto dvoch metód sa u jednotlivcov i skupín odlišuje. V mnohých prípadoch sa vyskytujú dokonca aj súbežne. Sú ľudia, ktorí prichádzajú k výnimočným trhovým ziskom alebo svoje zisky zvyšujú tak, že sa vyhýbajú daňovej povinnosti. Pozrime sa na obidve metódy zblízka. Kategóriu zákonných trhových ziskov by som nerád zužoval povedzme na ťažko pracujúceho obuvníka, ktorý od rána do večera usilovne tlčie kladivom – a o ktorom by teda mnohí povedali, že jeho zisky predstavujú zaslúženú odmenu. Trh totiž funguje tak, že čím je chaotickejší a temnejší, tým viac peňazí môžu zarobiť obchodníci, ktorí vyplňajú medzery medzi dopytom a ponukou. Trh odmeňuje šikovných, vynaliezavých a odolných jednotlivcov. Z takých sa môžu stať aj milionári, zatiaľ čo ťažko pracujúci príštipkár si zarobí len na skromné živobytie.

Rozlišujete medzi špekulantami a ťažko pracujúcimi kapitalistami?

Špekulanti sú právoplatnými členmi trhovej ekonomiky a ich úlohou je uvádzať do súladu dopyt a ponuku. Ľudia, ktorí trhovej ekonomike rozumejú len veľmi málo a ktorí trpia v tomto smere predsudkami, používajú pejoratívny termín „špekulácia", ale takáto aktivita je pre udržanie rovnováhy na trhu životne dôležitá.

Tí, ktorým trh prináša zisky, a teda ich nedrankajú od štátu, pôsobia v rôznych odvetviach. Je tu množstvo úspešných importno-exportných spoločností. Máme aj také rozvíjajúce sa odvetvia ako informatiku či stavebníctvo. Niektoré z podnikov uspokojujú dopyt po tom, čo predchádzajúca, svojvoľne skresľovaná ponuka neposkytovala, a sú preto pochopiteľne ziskové. V zamestnaniach, ktorým trendy technického vývoja predpovedajú skvelú budúcnosť, ľudia zarábajú veľké peniaze. Počas obdobia transformácie narastajú zisky v takýchto oblastiach, a som presvedčený, že to tak má byť.

Druhá skupina ľudí prichádza k výnimočným ziskom tak, že sa vyhýba plateniu daní. Opäť existujú dva varianty. Daňová regulácia má určité medzery. A tie má každý občan právo

využiť. Toho, kto tak robí, nemožno obviniť z daňového podvodu. Tieto medzery musia zaplniť tvorcovia legislatívy a daňové úrady.

V mnohých prípadoch sa využívanie medzier v legislatíve samozrejme spája s podvodom. Občas sa spojí šikovné, zákonné využívanie trhových podmienok ponuky a dopytu, využívanie legislatívnych medzier a jednoznačný daňový podvod. Výsledkom potom môžu byť mnohokrát znásobené zisky. No aj tak tu treba rozlišovať, keď chceme veci hodnotiť z hľadiska morálky. Najlepším riešením by bolo úplne zabrániť daňovým únikom. To sa síce nikdy nepodarí, ale bolo by dobre tieto úniky aspoň čo najviac obmedziť.

Rád by som tu upriamil pozornosť na základný rozdiel, ktorý sa v diskusiách často ani neuvádza. Jedna vec je pýtať sa, či sú vysoké zisky zákonné v zmysle trhu (v protiklade k nezákonným ziskom, nadobudnutým daňovými únikmi). Druhá vec je pýtať sa, či si tieto vysoké, no zákonné zisky majú ponechať tí, ktorí ich zarobili. Inými slovami, majú sa všetky zákonné trhové zisky zdaňovať rovnako, alebo má existovať progresívne zdanenie? To nás privádza k problému rovnomerného rozdelenia daňového zaťaženia a hlavne k jeho etickým aspektom. (Ponechávam bokom ďalšie otázky spojené s daňovou problematikou, ako napríklad problematiku motivačného účinku daní.) Takže, opakujem, chceme, aby tí, ktorí zarábajú viac vďaka výraznejšiemu pôsobeniu na trhu a vďaka tomu, že majú šťastie, niesli väčší podiel zaťaženia nielen v zmysle objemu, ale aj prostredníctvom progresívnej daňovej sadzby? Chceme uložiť väčšie daňové zaťaženie na tých, ktorí zákonne zarobili viacej peňazí, aby sme mohli poskytnúť viac tým, ktorí sú z rôznych príčin v núdzi? Tu sa dostávame k otázke štátneho prerozdeľovania, založeného na princípe sociálnej solidarity.

Dostali sme sa k normatívnym požiadavkám rozdelenia príjmov, prerozdelenia daní a štátnych dotácií. Čo by mali ekonómovia ako vy a ja poradiť tým, ktorí nás možno počúvajú? Prerozdelenie obsahuje na jednej strane ekonomické a technické princípy a na druhej strane aj princípy etické, a teda by bolo dobre zaoberať sa nimi oddelene. Želaný systém prerozdelenia sa nedá založiť len na jednom prípade: to by viedlo k nesprávnym záverom.

Často píšete o štáte ako o neefektívnom distribútorovi. Ja však nevidím – aspoň nateraz – iného kandidáta, ktorý by bol schopný tieto anomálie prekonať. Vyberačom daní je vždy štát.

Nemám napríklad ilúzie o podnikateľoch alebo podnikoch motivovaných ziskami, alebo o jednotlivých obyčajných občanoch, napriek tomu im však v normatívnom myslení možno všetkým pripísať určité kľúčové úlohy. Takisto nemám nijaké ilúzie o štáte. Myslím si, že štát je krehká inštitúcia. Aj tak by som mu pripísal veľké množstvo funkcií. Inej možnosti niet. Treba však vytvoriť aj pomocné mechanizmy, ktoré by aspoň čiastočne kompenzovali krehkosť štátu. Bolo by trúfalé označiť štát za niečo „zlé". Je to jednoducho tak, že jeho funkcie vykonávajú omylní ľudia, ktorí sú vystavení tým najrôznejším vplyvom.

Z tohto vychádza jeden dôležitý praktický záver. Chcel by som, aby bolo čo najmenej takých funkcií, kde štát nemá konkurenciu, kde požíva absolútny monopol. Situácia sa zlepšuje, akonáhle má štát konkurenciu. Väčšina krajín má napríklad štátne poštové služby. Najlepšie je mať okrem štátnych poštových služieb aj poštové služby súkromné.

To isté platí aj pre štátne vzdelanie...

Áno – pre štátne a neštátne vzdelanie. Súbežne so štátnou zdravotnou starostlivosťou by mala existovať neštátna zdravotná starostlivosť, súbežne so štátnym pohrebníctvom neštátne, a tak ďalej, od kolísky až po hrob. To je, mimochodom, silný ekonomický argument pre zúženie poľa pôsobnosti štátu. Dane sa nesmú zvýšiť do takej miery, ktorá by vylúčila neštátne poskytovanie určitých funkcií a zaviedla štátny monopol tým, že by znemožnila akúkoľvek konkurenciu. Ak je suma odvodená z celkového príjmu spoločnosti na financovanie zdravotnej starostlivosti a vzdelania taká vysoká, že pre neštátne inštitúcie nezostáva už nijaký priestor a občania nemajú šancu zaplatiť si takéto služby, úroveň daní zabezpečuje štátny monopol.

Ak aj štát má konkurenciu, ešte stále zohráva dôležitú úlohu pri prerozdeľovaní. Akých princípov by sa mal podľa vás štát pridržať pri rozdeľovaní zdrojov?

Pokiaľ ide o príjmy, zastávam prístup, ktorý som už spomínal: progresívne zdaňovanie. V Maďarsku máme za sebou prvý nápor zavádzania trhovej ekonomiky a súkromného vlastníctva. Teraz je načase aplikovať princíp, podľa ktorého tí, ktorí majú prostriedky, prispievajú väčším dielom ako tí, ktorí ich nemajú. To znamená prijať progresívne zdaňovanie, pričom by sa stanovilo, že systém by nemal byť až príliš progresívny a nemal by pôsobiť antimotivačne. Progresívna povaha daňového systému nesmie dosiahnuť takú úroveň, ktorá už odrádza od činnosti. Pretože keby sa tak stalo, klesol by celkový príjem, a tí, ktorým má prerozdeľovanie pomôcť, by napokon z dlhodobého hladiska dostali menej.

Podnikatelia by teda nemali byť v pokušení prestať na osem mesiacov v roku podnikať, pretože štvormesačné zisky ich priviedli na pokraj neprijateľnej daňovej sadzby?

Vo Švédsku bola v určitom období marginálna daňová sadzba 90 %. Lekár, ktorý od pacienta dostal poplatok 100 korún, si ponechal len 10 korún. Tento lekár mal potom pocit, že za takýchto podmienok sa mu neoplatí ostávať poobede v práci, a namiesto toho išiel na ryby. Treba predísť excesívnemu zdaňovaniu a progresívny princíp netreba dovádzať do extrémov. Niektorí tvorcovia legislatívy, ktorí vytvorili tento švédsky systém, boli asi motivovaní čírou závisťou a prekročili všetky rozumné medze.

Tu sa opäť dostávame k socialistickej skúsenosti. Jedným z dôvodov, prečo sa socializmu z dlhodobého hľadiska nedarilo, bol jeho nefukčný distribučný systém. Vlastnosť socializmu, ktorá sa do istej miery chápala ako jeho výhoda – vyrovnávací proces – so sebou priniesla jednu obrovskú nevýhodu, ktorá napokon z dlhodobého hľadiska prevážila. Socializmus padol čiastočne preto, lebo sa mu nepodarilo vyvinúť systém vhodných motivácií. Vyrovnávací proces mal krycí účinok. Socializmus nedokázal rozlišovať medzi dobrým a zlým výkonom. Dôchodok, ktorý nerobí nijaký veľký rozdiel napríklad medzi superhviezdou a pomocným predavačom v kníhkupectve, potrebuje úpravu. Kým by títo dvaja dosiahli koniec života, systém štátnej „starostlivosti" by úplne zatemnil rozdiel medzi výnimočným výkonom jedného z nich a relatívne malým príspev-

kom druhého. Patrím k tým, ktorí sa zdráhajú pripisovať rovnosti samej osebe akúsi vnútornú hodnotu.

Pripisujete ju len rovnakým možnostiam?

Nechcem tu začať vymenúvať úplný zoznam postulátov sociálnej spravodlivosti. Tí, ktorí sú z určitých dôvodov závislí od pomoci zo strany spoločnosti, by ju aj mali dostať. Dalším dôležitým princípom je, že spoločnosť má byť usporiadaná tak, aby sa postavenie ľudí v núdzi časom zlepšovalo. Nemali by sme ich vynechať zo spoločenského vývoja – aj oni by mali dostať svoj podiel. Mám pocit, že tak je to spravodlivé. Podľa mojich morálnych princípov nie je správne uspokojiť sa s len tým, že tých, ktorí sú na vrchole, zhodíme na úroveň tých, ktorí sú v strede. Je zásadný rozdiel medzi škodoradostným postojom typu „nech boháči platia", ktorý je, pripusťme, živený nenávisťou, a medzi vznešeným princípom spravodlivého rozdelenia daňového zaťaženia. V druhom prípade nie je zvýšené zdanenie tých, ktorí sú na vrchole, cieľom, ale len prostriedkom na poskytnutie potrebných zdrojov pre tých, čo sa nachádzajú na dne. Maďarská spoločnosť zdedila po socializme zvláštnu mentalitu, ktorá je často zdrojom žartov, ale ktorú rozoznávame aj vo vážnej rovine. Mnoho ľudí má pocit, že by boli radšej sami chudobní, než aby boli iní bohatí. Táto zásada platí pre rozsiahlu časť maďarskej populácie až do dnešného dňa. Bolo by dobre, keby ju vystriedalo triezve prijatie skutočnosti: sú ľudia, ktorí zarábajú ešte stokrát viac ako tí, ktorí majú relatívne slušný príjem. Ide v podstate o to, že by nás nemalo trápiť, ak majú niektorí ľudia veľa peňazí, ale to, že niektorí ľudia ich majú veľmi málo.

Tu sa dostávame k ľuďom na dne. Treba sa opýtať, ako sa tam ocitli a ako by ich bolo možné pozdvihnúť. Hlavným problémom ich pozdvihnutia je hybná sila. Musíme dosiahnuť určitú úroveň sociálneho vývoja, ktorý umožňuje aj tým, ktorí sú na dne, zlepšiť kvalitu svojho života. Toto je podľa mňa ten najdôležitejší faktor, ktorý predpokladá trvalý ekonomický rast v priebehu desiatich až dvadsiatich rokov.

Nemám v úmysle popísať dôležitosť prerozdelenia, ale primárna je vždy otázka kvantity distribuovaného tovaru a pomer, v akom sa zvyšuje. Otázka rozdelenia alebo prerozdelenia je len sekundárna.

Ako je možné definovať sféru ľudí v núdzi?

Existujú známe kvantitatívne kritériá chudoby – koľko ľudia zarobia a podobne. Prvá zásada znie, že ľudia potrebujú pomoc od spoločnosti vtedy, ak sú takí chudobní a ich príjem je taký nízky, že nedokážu pre seba a pre tých, ktorí sú od nich existenčne závislí, zabezpečiť minimálne živobytie. Pre každú krajinu sa dajú vytvoriť špecifické indexy a prahové hodnoty.

Domnievam sa, že pri rozhodovaní o tom, kto má nárok na sociálnu pomoc, treba aplikovať ďalšie pomocné kritériá. Navrhol by som tieto dve kritériá. Po prvé, nemôžeme ignorovať dôvod, pre ktorý niekto dopadol tak, že nedokáže pre seba a pre tých, ktorí sú od neho existenčne závislí, zabezpečiť holé živobytie. Nakoľko ich položenie ovplyvnila dráha, ktorú si vybrali z viacerých možností, výkon, ktorí podávali, a fakt, koľko boli ochotní sporiť?

Nemôžeme vynechať analýzu toho, ako takýto stav núdze vznikol. Predpokladajme, že je možné určiť, akú úlohu tu zohrali rozhodnutia v minulosti. Spôsobili ich závislosť od pomoci zo strany spoločnosti vlastné rozhodnutia, alebo k nej aspoň prispeli, alebo naopak predstavujú úplné vysvetlenie vonkajšie okolnosti? Bolo to kvôli nehode alebo chorobe, ktorej sa nedalo predísť, kvôli prírodným alebo politickým zmenám, či iným nečakaným udalostiam?

Druhé kritérium je rovnako dôležité, ak nie ešte dôležitejšie. Ako sa môže človek v núdzi vyslobodiť zo svojho rozpoloženia? Akú veľkú úlohu pri tom môže zohrať on sám a do akej miery je závislý od pomoci iných?

Prečo sú tieto doplnkové kritériá také dôležité? Prvé z nich som nespomenul s nejakým mravokárnym zámerom. Ak sa niekto naozaj ocitol na dne vďaka svojím vlastným rozhodnutiam, bol by som radšej, keby náš krehký štát na seba nebral úlohu automatu na spravodlivosť. Napriek tomu takéto rozlišovanie považujem za nevyhnutné, pretože má výchovnú hodnotu. Predstava výchovy, na ktorú sa tu odvolávam, sa neobmedzuje len na detstvo. Má svoj význam pri rozhodovaní sa pre určitú dráhu a pri rozhodovaní sa počas nej. Dostávame sa tu k čomusi, čo sme spomínali v úplne inom kontexte na začiatku rozhovoru. Ak ľudí nemožno zbaviť morálnej zodpovednosti za svoj

osud, tak ich nemožno zbaviť ani dôsledkov ich rozhodnutí. Viedlo by to k apatii, cynizmu a nezodpovednosti. Ľudia by nadobudli dojem, že nezáleží na tom, či k svojim rozhodnutiam dospeli ľahko, alebo či zvážili ich dôsledky. V tomto ohľade bolo jedným z problémov socializmu to, že odmeny záviseli len čiastočne od skutočného prínosu. Ľudia sa musia vážne zamyslieť nad tým, čo robia. Mentalita pasívneho prijímania, implantovaná socializmom, musí zaniknúť.

Pripisujete veľkú dôležitosť osobnej zodpovednosti.

Ľudia musia prijať dôsledky svojich rozhodnutí, Ak je spoločnosť charitatívna, môže tieto dôsledky zmierniť, nie však úplne odstrániť. Ľudia by mali myslieť dopredu. Sú autonómnymi osobnosťami a štát sa nebude rozhodovať za nich. Ak sa napríklad rozhodnú, že nebudú pokračovať v štúdiu, pretože chcú radšej zarábať peniaze, je to v poriadku. Začnú skôr zarábať, nebudú musieť absolvovať roky na vysokej škole bez možnosti vyššieho zárobku, ale mali by prijať dôsledky takéhoto rozhodnutia. Výdavky spojené so získaním vysokoškolského diplomu môže neskôr vynahradiť dobre platené zamestnanie, ale k nemu už takíto jedinci nebudú mať prístup. Príjmy by sa nemali vyrovnať do takej miery, aby vysokoškolsky kvalifikovaní a relatívne slabo kvalifikovaní zarobili takmer rovnako. Vysokoškolské vzdelanie predstavuje určitú obeť. Tí, ktorí chcú začať skoro zarábať, obídu päť či dokonca osem alebo desať rokov trvajúce obdobie, počas ktorého nie je možné dobre zarábať. Nemali by teda čakať do päťdesiatky a potom sa začať sťažovať, že nešli na vysokú školu. Majú na to nárok len vtedy, ak sa dá preukázať, že nemali možnosť ďalšieho štúdia. Stále sa vraciam k tomu istému. Mali ľudia možnosť rozhodnúť sa? Stále sa treba pýtať, či mali budúcnosť vo vlastných rukách. Zámerne som použil príklad, ktorého súčasťou je dôležité rohodnutie s vážnymi dôsledkami, a nie iba menej významné rozhodnutie s ohraničeným dopadom.

Väčší význam má ďalšia otázka, ktorá sa týka spôsobu, akým sa ľudia v núdzi môžu dostať zo svojho rozpoloženia. Mentalita, ktorú by som očakával po zmene systému, by sa ostro odlišovala od mentality zdedenej zo socializmu. Základná premisa by mala znieť, že ľudia, ktorí sa ocitli v ťažkostiach, by sa mali snažiť z takejto situácie dostať sami, pomocou vlastných zdro-

jov. Mali by sa snažiť prispôsobiť sa okolnostiam. Inými slovami, ich hlavnou úlohou nie je sťažovať sa spoločnosti, alebo vyvíjať nátlak, až kým nedostanú určitý druh pomoci, ale pozbierať sa a niečo podniknúť. To je kľúč k úspechu.

Dôverne známy protiargument znie, že ľudia získavajú určitý špecifický model – určitú mentalitu – ako sa majú v živote správať od rodiny alebo od bezprostrednejšieho či širšieho okolia. Jednou zdedenou nevýhodou je prijatie chudoby, ktoré sa počas obdobia formovania správania mnohým ľuďom kládlo za vzor. Chudoba nie je len nedostatok peňazí, materiálny nedostatok, ale aj nedostatok motivácie.

Do značnej miery je to pravda. V tomto ani v inom zmysle by som nechcel hlásať princíp individuálnej zodpovednosti až do extrémov. To som zdôraznil už na začiatku rozhovoru. Pokiaľ ide o sklony k pasívnemu prijímaniu chudoby, je možné, že sú čiastočne alebo úplne zdedené – dané geneticky. Mnohí ľudia môžu byť silne ovplyvnení aj poddajným, pasívnym postojom, ktorý sa prejavuje v ich okolí. No to isté platí pre väčšinu vlastností a čŕt, ktoré sa nám javia ako nevhodné, a pre ktoré kritizujeme svojich blížnych. Pokiaľ viem, pozitivistickí behavioristi zatiaľ nenašli univerzálny vzorec, pomocou ktorého by určili mieru, do akej je určitá forma správania genetická, mieru, do akej vychádza zo skúseností z detstva, a do akej závisí od individuálneho *per se*. Som presvedčený, že správanie je autonómna zložka, o ktorej sa v podstate v každom okamihu človek sám rozhoduje, a že spoločnosť bude fungovať dynamicky vtedy, keď na tejto myšlienke začne stavať, keď ju začne zveľaďovať a propagovať. Ak spoločnosť zachádza priďaleko v podávaní pomocnej ruky tým, ktorí by boli ochotní konať samostatne, len tým potláča potenciálnu hybnú silu. Pomôž si človeče, a Boh ti pomôže. Tým, ktorí si sami pomáhajú, treba ešte viac pomôcť, aby sa dostali ešte ďalej. V prvom rade sa treba zaujímať o tých, ktorí robia niečo pre seba. Treba ich ešte viac motivovať. Neváham povedať, že dokonca aj pre tých, ktorí si zjavne nedokážu pomôcť sami – napríklad pre vážnu fyzickú alebo duševnú chorobu – je jedinou pomocou, ktorá nenarúša ich ľudskú dôstojnosť, pomoc, ktorá im poskytuje možnosť pracovať, pokiaľ im to len ich schopnosti dovoľujú. Väčšina takto postihnutých ľudí ne-

chce len tak nečinne sedieť a nechať štát, nech sa o nich stará. Radšej chcú dostať šancu, aby mohli pracovať. Vždy na mňa hlboko zapôsobia špeciálne hry, ktoré sa v USA každoročne organizujú pre ľudí na invalidných vozíkoch. Tieto podujatia posilňujú ich pocit dôstojnosti. Tým, ktorí potrebujú invalidný vozík, ho treba pomôcť získať, ale nemali by sme ich podporovať v pasívnom čakaní na ďalšiu pomoc. Domnievam sa, že tento konkrétny príklad môže slúžiť ako metafora stavu, v ktorom človek potrebuje sociálnu pomoc. Jedna vec je podpora a druhá je paternalizmus ako náhrada individuálnej aktivity.

Tu by som chcel uviesť jeden poznatok, ktorým trochu poopravím svoje skoršie tvrdenia. Doteraz som hovoril o dvojicich rôznych situácií, ako keby sa navzájom vylučovali. Ľudia sa však neocitajú v stave núdze len v dôsledku svojich vlastných rozhodnutí, alebo len v dôsledku vonkajších okolností a nie sú schopní zmeniť svoje rozpoloženie len sami, alebo len s pomocou zvonka. Reálne prípady bývajú kombináciou obidvoch situácií. Prirodzene, v praxi často existuje ostrá deliaca čiara medzi situáciou, keď sa človek dostane z ťažkostí do značnej miery vlastnými silami, len s trochou pomoci od druhých, a situácie, keď je človek v podstate úplne závislý do pomoci. Stále však stojí za to poskytovať občanom motiváciu, aby človek v núdzi mohol prispieť k procesu zmeny aj vlastnými silami. Snahu treba vždy oceniť.

Teraz by sme sa mohli zamyslieť nad ťažkosťami, ktoré prináša realizácia v praxi. Opakujem, že nemám na mysli utvoriť rozsiahly byrokratický aparát, ktorý by slúžil ako morálny tribunál na posudzovanie konania ľudí a ktorý by rozhodoval o každom prípade na základe spomínaných kritérií. Treba sa snažiť stanoviť všeobecné pravidlá, ktoré by tieto kritériá aplikovali s vysokým stupňom pravdepodobnosti. Navyše treba vyvinúť aj nápravný mechanizmus, ktorý by si dokázal poradiť s prípadnými chybami, ktoré sa môžu vyskytnúť aj vtedy, keď sú základné pravidlá dôsledne premyslené. Je napríklad nevyhnutné zachovať možnosť určitého odvolania. Niekto by na základe všeobecných princípov mohol mať nárok na určitý druh sociálnej pomoci, ale vylúčili by ho podľa právnych noriem alebo prostredníctvom mechanizmu ich dodržiavania. V takýchto prípadoch je potrebné ponechať určitý priestor pre výnimky.

Domnievam sa, že princípy, ktorým sme sa doteraz venovali, možno aplikovať s dosť veľkou mierou úspešnosti. Zoberme si príklad sociálneho poistenia. Nehovorím, že treba stanoviť konkrétne čísla pre súčasné nemocenské dávky alebo dôchodky v Maďarsku, ale ide mi o nový systém sociálneho poistenia, ktorý by sa vyvinul postupne. Je rozumné povedať človeku, ktorý má dnes dvadsať rokov: „Mal by si akceptovať, že budeš potrebovať úspory, aby si si vedel poradiť s meniacimi sa životnými okolnosťami. Mohol by si ochorieť, stratiť zamestnanie, alebo by ťa mohlo postihnúť nejaké nešťastie, a určite raz zostarneš. Hlavná zodpovednosť za úspory je na tebe. Môžeš sporiť prostredníctvomm dôchodkovej schémy a platiť v priebehu celého života, alebo môžeš šetriť tak, že investuješ peniaze. Tak či onak, celý život musíš šetriť. Nesmieš minúť celý príjem. Musíš sa naopak riadiť podľa určitej stratégie, ktorá ti povie, kedy môžeš a kedy nemôžeš míňať, a túto stratégiu musíš založiť na tom, koľko si plánuješ ušetriť pre rôzne nepredvídateľné udalosti."

Aká je tu úloha štátu? Zostaňme pri dôchodkovom poistení. Štát by mal podporovať vznik inštitúcií, ktoré poskytujú inštitucionálne úspory a akumulovanie rezerv. Tomuto cieľu môžu slúžiť rôzne neziskové organizácie a fondy, ako aj ziskové poisťovacie spoločnosti. Potrebné je oboje. Štát by mal pri určitých druhoch úspor poskytovať daňové úľavy a odklady daňových odvodov. Napríklad v prípade dôchodkov by mal ľuďom umožniť, aby mohli svoje dôchodkové príspevky odviesť zo zdaniteľných príjmov v rámci určitých racionálnych, rozumných, a zároveň veľkodušných obmedzení. Myslím si, že by sa tu hodil princíp odkladu platenia dane. Z takýchto platieb by sme nemali platiť dane, ale pre samotné služby by nemala existovať nijaká výnimka. Zdaniteľné by mali byť napríklad vyplatené dôchodky. Odklad platenia dane a ďalšie úľavy by mali výrazný motivačný účinok. Veľká časť verejnosti by si bola ochotná odložiť časť svojich príjmov, keby vedela, že je to potrebné, že peniaze budú neskôr potrebovať, a peniaze by sa dali odpisovať zo zdaniteľných príjmov. Ďalšou dôležitou podmienkou je, aby štát zabezpečil ochranu platieb pred zneužitím. Štát by sa mal postarať o vytvorenie určitého rámca a konkrétnych inštitúcií pre decentralizovaný poistný systém a mal by poskytovať aj štátne záruky v rámci určitých hraníc a za určitých podmienok. Štát takto zabezpečí,

že úspory verejnosti nezneužijú podvodníci a že tieto úspory neznehodnotí inflácia. Ak úspory zneužil nejaký podvodník, potom by to mal verejnosti vynahradiť štát. V tomto zmysle je teda úlohou štátu vytvoriť civilizované inštitucionálne formy neštátneho dobrovoľného poistenia.

Štát má aj ďalšiu úlohu. Mal by poskytovať aspoň minimálnu pomoc tým, ktorým sa nepodarilo akumulovať dostatočné množstvo úspor, či už nešťastnou náhodou alebo jednoducho vlastnou vinou. Nikto by nechcel, aby tí, ktorým sa z akéhokoľvek dôvodu nepodarilo ušetriť si na starobu, museli stráviť posledné roky života v biede. Na základe princípu solidarity sa musí na náklady daňových poplatníkov vyplácať minimálny dôchodok dokonca aj tým, ktorí konali nezodpovedne, dali sa na riskantné chodníčky, alebo ich jednoducho postihla smola. Nechcem tým samozrejme povedať, že štát by mal za takýchto okolností platiť viac ako minimálnu, humánne určenú hladinu dôchodku na náklady daňových poplatníkov, keďže takáto pomoc napokon odčerpáva peniaze od tých, ktorí sú pripravení znížiť súčasnú spotrebu, aby akumulovali úspory.

Základné myšlienky som ilustroval pomocou príkladu dôchodkov. Štát tu hrá dvojitú úlohu. Na náklady daňových poplatníkov hádže záchranné pásy tým, ktorí sa ocitli v nešťastí vlastnou vinou alebo riadením osudu, a zaručuje, že tí, ktorí sa chcú o seba starať, sa nenamáhajú zbytočne. Je to veľká zodpovednosť.

Osobitne treba zdôrazniť povinnosť štátu chrániť úspory pred infláciou – čo je tiež veľká zodpovednosť. Povedzme, že miera inflácie sa prudko zdvihne. Bolo by neodpustiteľné pripustiť, aby sa starnúci ľudia ocitli v tragickom rozpoložení, keď by si mohli myslieť: „Roky sme šetrili, a teraz nám inflácia zničila dôchodky." Pred takýmto niečím treba ľudí ochrániť. Napokon, za menovú stabilitu zodpovedá štát. Ak fiškálna politika vlády spôsobí hyperinfláciu, nemali by sme jej dovoliť, aby sa zbavila zodpovednosti za kapitálovú hodnotu dôchodkových fondov, ktoré zničila.

Presne toto však vláda urobila a môže to urobiť znova.

Našťastie k tomu nedošlo až v takej extrémnej miere. Inflácia v Maďarsku nepresiahla isté medze. V osemdesiatych rokoch však prišlo k značnému poklesu reálnej hodnoty dô-

chodkov, ktorá bola stanovená ešte predtým. V súčasnosti poskytuje množstvo pravidiel určitú mieru ochrany pred infláciou. Zdôrazňujem, že reforma dôchodkového systému, ktorá leží pred nami – a ktorá, ako sa domnievam, musí pokračovať v smere decentralizácie – musí posilniť odolnosť voči inflácii, a nie ju oslabiť. Je to samozrejme zložitá otázka a nemôžeme teraz zachádzať do technických podrobností.

Keď sme už načrtli želateľný výsledný stav, navrhujem, aby sme sa vrátili k problémom obdobia transformácie.

Zostaňme pri dôchodkoch. Rôznym vekovým kategóriám treba ponúknuť rôzne možnosti. Čím staršia je určitá skupina ľudí, tým väčšmi treba brať ohľad na to, že sami môžu urobiť len veľmi málo, v extrémnych prípadoch dokonca vôbec nič pre to, aby si vytvorili vlastné finančné zdroje. Sú najviac závislí od štátnych dôchodkov, alebo, v prípade Maďarska, od „pološtátnych" dôchodkov, ktoré ponúka tunajší systém sociálneho zabezpečenia.

Toto sa vzťahuje na tých, ktorí majú v súčasnosti povedzme šesťdesiat rokov.

Možno by ste mali hranicu posunúť trochu vyššie. Nemôžete predsa povedať, že dnešný šesťdesiatnik, zdravý na tele i na duchu a stále schopný pracovať, nemá možnosť urobiť čosi pre seba.

Možnosti sú dosť obmedzené.

Nesúhlasím s tým, že ľudia, ktorí majú šesťdesiat alebo šesťdesiatdva rokov, by mali zanechať všetky aktivity. Áno, majú právo zostať neaktívni po dovŕšení oficiálneho dôchodkového veku, ale nijaký nivelizujúci princíp by ich nemal dostať do takého istého postavenia ako tých, ktorí po dosiahnutí daného veku do dôchodku neodchádzajú. Ľudia musia mať určité hmotné výhody z toho, že si oddialili dôchodok.

Extrémny prípad tvoria starší ľudia, ktorí jednoznačne nemôžu urobiť nič pre to, aby si zarobili. Medzi týmto extrémom a dvadsaťročnými mladými ľuďmi s úplnou slobodou voľby sa nachádza nekonečné množstvo stredných, prechodných prípadov. Pri navrhovaní nových regulácií sa treba pokúsiť stanoviť pomer štátnych dôchodkov, decentralizovaných dôchodkov a da-

ne z príjmu – a to natoľkok humánne a súcitne, ako je to len možné – aby bolo zabezpečené, že sa čo najviac zhodujú s morálnymi princípmi, ktoré som spomínal v tomto rozhovore. Ako som už hovoril, vždy tu samozrejme budú individuálne prípady, ktoré nezapadajú do všeobecnej schémy, dokonca aj v tom prípade, že pravidlá budú fungovať dobre. V takýchto prípadoch teda musí existovať určitý priestor na prispôsobenie.

Viem, že je to ťažké. Desaťročia totalitnej moci a paternalistickej ochrany zanechali hlbokú stopu v mentalite a správaní ľudí. Maďari si musia zvyknúť na rozhodovanie tam, kde za nich vždy rozhodoval štátny alebo stranícky tajomník. Musia si ešte istý čas zvykať na nadobudnutú slobodu, aby získali potrebné sebavedomie a začali rozhodovať o svojom osude s väčšou zodpovednosťou, ktorá vyplynie z pochopenia tejto slobody. Ani reformovaný systém nebude fungovať bezporuchovo. V tomto rozhovore som chcel zdôrazniť, že by sme sa nemali strmhlav vrhnúť do praktických detailov, ako sa to v súčasnosti v rámci debát často stáva. Takéto diskusie prebiehajú bez toho, že by ich usmerňoval nejaký princíp. Ak v nich nieto nijakých úvah, väčšinou pozostávajú len z rečí o tom, aká je štátna pokladnica prázdna a ako treba znižovať výdavky. Potom je tu druhá strana mince, keď sa všetko podriaďuje sociálnej „citlivosti". Ja sa svojím prístupom snažím predostrieť isté kritériá, princípy, ktoré by nám pomohli zvoliť si optimálnu cestu reformy. S kritériami a morálnymi postulátmi, ktoré som tu predložil, je možné polemizovať, bolo by však dobré, keby sa diskutovalo práve o nich a o ďalších princípoch, a nielen o nespočetných praktických detailoch.

Prečo sa v Maďarsku nerozšírili bezhotovostné metódy platby? Domnievam sa, že jedným z dôvodov je aj to, že ľudia si na túto myšlienku dosiaľ nezvykli. Potom je tu otázka, prečo tak málo ľudí kupuje akcie namiesto zlata a prečo mnohí ešte stále držia peniaze „v pančuche"? Je to preto, lebo sa ešte stále nenaučili umeniu optimálnej investície. Moja otázka teda znie, či sa tak nestane aj pri vytváraní nového poisťovacieho systému, sporiteľných účtov a alternatívnych dôchodkových schém. Šikovnejší, vzdelanejší a celkovo úspešní ľudia budú využívať rafinovanejšie možnosti a vytvárať si inštitúcie, ktoré budú slúžiť

ich zámerom. Neambiciózni ľudia, ktorí sa učia pomalšie, ostanú v rukách štátu. Takže proces, ktorý by sa podľa vášho želania mal vyvíjať inštitucionálne, čiže redukcia úlohy štátu, vytvorí pre štát nové povinnosti.

Dúfam, že z toho, čo som dosiaľ povedal, je zrejmé, že štát má samozrejme množstvo dôležitých úloh, no hlavnú zodpovednosť spolu s ním nesú aj iné subjekty. Pripojím ešte jeden poznatok. V mnohých vyspelých ekonomikách je veľké množstvo poisťovacích inštitúcií spätých so zamestnávateľmi. Kedysi sa v Maďarsku hovorievalo, že železnice poskytujú dobré živobytie, pretože majú svoje vlastné dôchodkové fondy. Pred druhou svetovou vojnou som býval v dome, ktorý vlastnil dôchodkový fond veľkého baníckeho koncernu. Veľkí zamestnávatelia ako napríklad maďarské štátne železnice a pošta a určité odborové a medziodborové zväzy mali svoje vlastné dôchodkové fondy a fondy zdravotnej starostlivosti. Aj takto by mohli vyzerať decentralizované, neštátne inštitúcie. Takíto zamestnávatelia mohli potom na trhu práce ponúkať zamestnancom členstvo v podobných fondoch, čo znamenalo, že si dokázali získať a udržať tú najlepšiu pracovnú silu. Pre trh práce v trhovej ekonomike je typické, že mnohí konkurenční zamestnávatelia platia zamestnancom viac vo forme nepeňažných miezd, čím ponúkajú silnú motiváciu – robotníci sa teda obávajú, aby nestratili výhodné miesto. S týmto javom sa spája aj teória efektívnej mzdy. Časť efektívnej mzdy tvorí istá nepeňažná výhoda, napríklad v podobe lepšej sociálnej starostlivosti. Pre Maďarsko je to akoby objavovanie Ameriky. Sociálne inštitúcie založené na spoločnostiach, ktoré chceli mnohí počas prechodu k súkromnému vlastníctvu zrušiť, existujú vo veľkých korporáciách v mnohých štátoch s vyspelou ekonomikou.

Domnievam sa, že socializmus ich prevzal od kapitalizmu.

Hoci sa v súčasnosti sociálne inštitúcie v masovom meradle eliminujú, čoskoro prídeme na to, že dokonca aj závodná dovolenka môže byť komerčne užitočná. Korporácie a odborové zväzy budú určite považovať za prvoradý záujem organizáciu dôchodkových fondov a fondov zdravotného poistenia. Zamestnávatelia musia okrem toho už teraz platiť časť nemocenských dávok svojich zamestnancov. Sú teda tiež motivovaní, aby vstúpi-

li do poistných programov, ktoré preberajú určitú časť zodpovednosti za nemocenské dávky. Právny rámec pre to už viacmenej existuje. Je tu legislatíva, ktorá umožňuje vznik takýchto fondov. Na scéne sa objavili neziskové inštitúcie a ich počet sa rapídne zvyšuje. Podľa môjho názoru sa tento sektor v Maďarsku vytvorí v priebehu niekoľkých rokov. Tento proces má aj kľúčový makroekonomický význam. Pre socializmus bolo typické, že štát vyberal dane, ale dobrovoľné úspory boli prekvapujúco nízke. Povinné dane sa používali na financovanie investícií zo štátneho rozpočtu. Hlavným zdrojom investičného financovania boli teda povinné dane a nie dobrovoľné úspory. Vo vyspelej trhovej ekonomike sú naopak zdrojom väčšiny investícií práve dobrovoľné úspory. Táto decentralizovaná forma financovania zásadne neprebieha formou priamej investície samotných sporiteľov. Istú časť peňazí si sporitelia uložia do banky na dlhšiu výpovednú lehotu a banka zase poskytne dlhodobé úvery investorom. Sporitelia môžu využiť aj poistenia dôchodkových fondov a fondov zdravotnej starostlivosti alebo depozitá v podielových fondoch. Vo vyspelých trhových ekonomikách potom prichádzajú veľkí inštitucionálni investori a financujú štvrtinu celkových investícií.

Tak by mohla vzniknúť úplne nová štruktúra úspor. Dobrovoľné úspory sa môžu zvýšiť potiaľ, pokiaľ sa znižujú dane. Súkromné úspory sa nemôžu výrazne zvyšovať, kým dane aj naďalej pohlcujú veľkú časť celkových úspor spoločnosti. Existujú dva protikladné druhy úspor a investičných procesov: paternalistické úspory založené na povinných daniach a dobrovoľné decentralizované úspory.

Bohužiaľ, spomínané dva typy úspor sa objavili práve v čase výrazného rozpočtového deficitu, takže reformný proces sa nemôže začať nápadným znížením daní. Prvé úspory, ktoré sa objavujú na výdavkovej strane bilancie, sa používajú na znižovanie deficitu, a nie daní. Značný pokles štátnych výnosov možno začať riešiť až vtedy, keď sa deficit dostane na prijateľnú úroveň. Reforma úlohy štátu by sa stretla s väčším pochopením a dobrou vôľou zo strany verejnosti, keby sa bolo od začiatku jasne povedalo, že čím menej musí platiť štát, tým menej platia aj daňoví poplatníci. Potom by vznikla istá medzera, čo by umožnilo okamžitý nárast dobrovoľných úspor. K tomu, bohužiaľ,

v súčasnosti práve kvôli deficitu nedochádza, čo počas obdobia transformácie spôsobuje výrazné ťažkosti. Azda raz túto fázu prekonáme.

Ľudia sa obávajú, že ak štát prestane financovať určité druhy sociálnych výhod, stratia svoje zákonom stanovené právo, zákonom stanovenú výhodu. Požadujú záruku či sľub, že je to len dočasné a že po istej dobe sa im tieto výhody vrátia. Aká je podľa vás šanca, že ich znovu nadobudnú?

Najradšej by som bol, keby už odteraz ani jedno opatrenie za účelom stability a rovnováhy nebolo len dočasné. Aby sme sa vyhli nedorozumeniam, mal by som dodať, že teraz hovoríme o obmedzovaní sociálnych nárokov financovaných z rozpočtu, ako to už predtým kodifikoval zákon, a nie o znižovaní reálnych miezd. Reálne mzdy stále kolíšu. Dúfajme, že pokles hodnoty miezd v roku 1995 je naozaj len dočasný. Zo srdca dúfam, že akonáhle sa situácia zlepší, mzdy sa opäť zdvihnú. Reálne mzdy stúpajú a klesajú bez ohľadu na ekonomický systém, rovnako v socializme ako aj v kapitalizme. No vaša otázka, ak som ju správne pochopil, sa týkala nárokov, ktoré zaručuje zákon.

Ani jeden z nich by nemal byť zrušený so sľubom: „Teraz ho rušíme, pretože máme ťažkosti, ale keď sa situácia zlepší, obnovíme ho." Zrušiť by sa mali tie nároky, o ktorých sme presvedčení, že vôbec nemali byť vytvorené, čiže nároky, ktoré vznikli v priveľmi paternalistickom, ultraetatistickom systéme, a o ktorých môžeme teda s čistým svedomím vyhlásiť, že ich treba zrušiť. Z etického aj z ekonomického hľadiska je žiaduce, aby boli vznikajúce systémy sociálnej starostlivosti multisektorálne. To predpokladá určitú úlohu štátu, dokonca úlohu pre štátny sektor, ktorý poskytuje určité služby, štát by však rozhodne nemal mať monopol a nemal by ovládať celý systém sociálnej starostlivosti. V tomto duchu musíme postupovať vpred, a nie zdržovať sa vytváraním nových nárokov, keď už tie staré boli zrušené.

Zastávate teda názor, že by sme tým, ktorí nároky bezvýhradne obhajujú, nemali oponovať takto: máte v podstate pravdu, ale naša krajina teraz prekonáva ťažké obdobie a preto sa musíme nárokov dočasne vzdať. Môžete však byť spokojní, pretože touto myšlienkou sa budeme zaoberať zase, len čo to bude možné.

Presne tak. Ilustroval by som to jedným rozhodnutím ústavného súdu o materských príspevkoch.[1] Súhlasím s rozhodnutím ústavného súdu, že tých, ktorí sa rozhodli mať deti v očakávaní materských príspevkov, nemožno postaviť pred okamžité zrušenie tohto nároku ako pred hotovú vec. Na druhej strane je v súlade s ústavou aj v súlade s morálnymi princípmi informovať verejnosť vopred, že starý systém materských príspevkov sa o rok zruší. Rodiny musia mať pri plánovaní rodičovstva na pamäti, že teraz môžu očakávať len obmedzené množstvo pomoci od štátu. S ohľadom na toto by sme už nemali robiť v nárokoch nijaké zmeny. Nároky by sa naopak mali stať stálou, predvídateľnou, dlhodobo platnou, právne zabezpečenou záležitosťou.

Tu by som chcel zájsť trochu ďalej za hranice vašej otázky. Dotkol som sa už rozhodnutí ústavného súdu a rád by som dodal ešte čosi. Ako som už ukázal na použitom príklade, súhlasím s jedným z princípov, ktoré uplatnil ústavný súd: ľudí by sme nemali postaviť pred hotovú vec bez toho, že by im bolo poskytnuté primerané obdobie na adaptáciu. V tomto úzkom, špecifickom zmysle nemôže byť zákonom stanovené právo zrušené. Jestvuje aj populistická interpretácia ochrany zákonom stanoveného práva, ktorá vníma proces vzniku sociálnych nárokov ako akési ozubené koleso, ktoré sa môže otáčať len jedným smerom. Nároky možno doplniť, ale nemožno ich zrušiť. Nemožno zrušiť nič, čo bolo už raz dané. To by znamenalo, že ak akákoľvek spoločnosť alebo vláda (vrátane komunistického režimu) vytvorila nejaký sociálny nárok, tento sa už nedá zrušiť. Takáto interpretácia ochrany zákonom stanovených práv zväzuje ruky všetkým budúcim parlamentom a vládam. Ak je pomer štátnych výdavkov okolo 60 % z HDP, a zodpovedajúca hodnota v západnej Európe je 45 %, vyrovnáme tieto sumy len ak štátu odoberieme určité právomoci. Princíp ozubeného kolesa, túto populistickú interpretáciu zákonom stanovených práv, nie je možné prijať, a dokonca aj ústavný súd zdôrazňoval, že svoje varovanie myslel inak. Ústavný súd nie je proti odstraňovaniu nárokov, pokiaľ mu predchádza dostatočne dlhá doba na adaptáciu. Bezvýhradnú obhajobu nárokov nemožno schvaľovať z právneho ani morálneho hľadiska a nemožno ju odvodiť z nijakého morálneho alebo ekonomického princípu. Keby sme ju aplikovali, znamenalo by to viesť sociálny vývoj iba jedným

smerom, v ktorom je možné len dávať, a nie brať. Tvorcovia legislatívy by si mali predtým, ako niečo dávajú, i predtým, ako berú, všetko starostlivo premyslieť, no nevyhnutnosť serióznej prípravy by nemala spomaľovať reformný proces. Pri reforme sociálnych inštitúcií a určovaní, akú úlohu v nich má zohrávať štát, musíme napredovať rázne, ale pritom rozvážne, humánne a taktne.

POZNÁMKY: [1] Ústavný súd odmietol viaceré prvky vládneho balíka opatrení, ktorý mal slúžiť na „uťahovanie opaskov", potom, ako ich schválil parlament v marci 1995. Medzi zamietnutými opatreniami boli aj obmedzenia programov sociálnych nárokov, ako napríklad obmedzenia materského príspevku. Ako dôvod súd uviedol, že vláda neposkytla občanom dostatočne dlhú dobu na prispôsobenie.

Občan a štát

REFORMA SYSTÉMU SOCIÁLNEJ STAROSTLIVOSTI[1]

Rád by som sa venoval téme, ktorá je obzvlášť dôležitá nielen pre Maďarsko a ďalšie krajiny postsocialistického regiónu, ale aj pre západoeurópske krajiny, vrátane Rakúska. Analýzu situácie v Rakúsku prenechám svojim kolegom. No rozbor maďarskej reformy možno chápať aj ako ilustračný príklad so všeobecnejšou platnosťou.

1. HODNOTA PRIPISOVANÁ ISTOTE: ČO SA OČAKÁVA OD ŠTÁTU?

Začnem polemikou. Zsuzsa Ferge*ová*, vynikajúca odborníčka na systémy sociálnej starostlivosti, ktorá už desaťročia bojuje za rozvoj maďarských inštitúcií sociálnej starostlivosti, napísala článok s názvom *Szabadság és biztonság* [Sloboda a istota].[2] Svoje stanoviská opiera o výskum verejnej mienky, ktorého cieľom bolo zistiť, akú dôležitosť maďarská verejnosť pripisuje rôznym spoločenským javom. Konečným zámerom otázok bolo zistiť hodnotové preferencie, ktoré vykazujú občania. Vyšlo najavo, že Maďari pripisujú najväčší význam finančnej istote, pracovnej istote a zabezpečenej zdravotnej starostlivosti, pričom výsledky v týchto prípadoch prekvapujúco prevyšovali rôzne občianske práva, ktoré prináša sloboda.

V rámci iného prieskumu verejnej mienky respondenti dopĺňali tabuľku s vetami, ktoré sa vždy začínali slovami: „Povinnosťou vlády je..." Asi 94 až 98 % respondentov sa domnievalo, že hlavnou úlohou vlády je zabezpečovať pracovné miesta a zdravotnú starostlivosť.[3]

Niekoľko ďalších výskumov prinieslo podobné výsledky. Takýto prístup v sebe skrýva čosi hobbesovské. Hobbes tvrdil, že ľudský strach ho navádza, aby nad seba povýšil „panovníka" – štát, ktorý mu zabezpečuje istotu. Nielen prijíma, ale priamo vyžaduje Leviatana štátu, túto dobročinnú a nepostrádateľnú obludu.

Hobbes však podal ostro ohraničenú, užšiu interpretáciu istoty. Šance človeka na holé prežitie a jeho majetok treba chrániť pred inými ľuďmi, ktorí by ho mohli okradnúť, alebo zabiť, alebo ktorí by mohli spoločnosť zatiahnuť do občianskej vojny.[4] Tento spôsob argumentácie obhajuje *klasickú* úlohu štátu racionálnym osobným záujmom jednotlivca.

Interpretácia istoty vo vyššie spomenutých výskumoch dokonca prekračuje aj tieto hranice. Istota tu dokonca zahŕňa ochranu pred takými neistými faktormi, ako je finančná tieseň spojená s nezamestnanosťou, chorobou a starobou. Ako si teda verejnosť v skutočnosti predstavuje úlohu štátu v tejto oblasti?

Pravda je taká, že respondentom nebola nikdy položená otázka, *aké vysoké dane by boli ochotní platiť*, keby mal takéto úlohy plniť štát. Veľká časť verejnosti si dokonca takéto spojenie nedokáže ani uvedomiť. Mnohí sa domnievajú, že *štát* jednoducho platí a bodka. Ostatné sa ich netýka. Maďarská verejnosť vykazuje takmer absolútny nedostatok *daňového povedomia*. Táto viera daňových poplatníkov, že daň, ktorú odvádzajú, je menšia než jej skutočný dosah, a ktorá je v ekonomickej literatúre známa ako „daňová ilúzia", nadobudla v Maďarsku a v celom postsocialistickom regióne extrémne rozmery.[5]

Urobme teraz niekoľko výpočtov s použitím príkladu priemerného maďarského zamestnanca podľa zákonov, ktoré platili v roku 1995[6], aby sme videli, aký je v skutočnosti dosah daní. Začnime s *hrubou mzdou zamestnanca*. Ako o chvíľu uvidíme, hrubá mzda zamestnanca v sebe zahŕňa rôzne dane a príspevky na sociálnu starostlivosť, ktoré musí do centrálnych fondov platiť zamestnávateľ aj zamestnanec. Poďme ich postupne odpočítať od imaginárnych 100 forintov hrubej mzdy.

Prvé odpočítanie.

Povinný príspevok *zamestnávateľa* na systém sociálneho zabezpečenia a povinné poplatky do fondu solidarity, mzdového fondu a fondu odbornej prípravy.

Zostatok po prvom odpočítaní: 66,70 forintov.

Druhé odpočítanie.

Povinné príspevky *zamestnanca* na systém sociálneho zabezpečenia a povinné poplatky do fondu solidarity.

Zostatok po druhom odpočítaní: 59,00 forintov.

Tretie odpočítanie.

Zamestnanec platí osobnú daň z príjmu, do úvahy sme vzali jej predpokladanú priemernú hodnotu.[7]

Zostatok po treťom odpočítaní: 44,40 forintov.

Štvrté odpočítanie.

Zamestnanec ušetrí istú časť svojho príjmu a zvyšok minie.[8] Pri nákupe spotrebného tovaru v jeho cene platí aj rôzne dane a ďalšie poplatky podobné daniam, ktoré stanovuje štát. Hlavnou položkou je daň z pridanej hodnoty, ďalej spotrebné dane a dovozné prirážky stanovené na určité druhy spotrebného tovaru. Z celkovej sumy treba odpočítať štátne príspevky na spotrebu, napríklad vo forme subvencií na lieky, zdravotnícke pomôcky a dopravu[9]. Po spočítaní všetkých pozitívnych a negatívnych položiek nám vyšlo, aká by bola približná hodnota dane, ktorú by bolo treba platiť zo 44,40 forintov príjmu, použitého na spotrebu.

Zostatok po štvrtom odpočítaní: 38,50 forintov.

Táto suma potom predstavuje *čistú mzdu* po odpočítaní daní priamo úmerných mzdám a spotrebe. Skutočná „kúpna sila" zo 100 forintov hrubej mzdy zamestnanca je 38,50 forintov.[10]

Takéto zdanenie patrí medzi najvyššie na svete, a je dosť možné, že je skutočne najvyššie. Je vyššie ako vo Švédsku, ktoré je synonymom sociálneho štátu, alebo v akejkoľvek inej postsocialistickej krajine.

Štátne výdavky možno pracovne rozdeliť na dve časti. Prvá časť pokrýva klasické úlohy štátu: úrady, ozbrojené sily, polícia, súdnictvo a zahraničné veci. Druhá časť sa týka funkcií „sociálnej starostlivosti" štátu. V tom najširšom zmysle sem patrí školstvo, zdravotná starostlivosť, dôchodkový systém a všetky formy dávok a príspevkov prideľovaných na rôznom základe, pokiaľ ich vypláca štát alebo rôzne centralizované fondy. Predpokladajme, že všetky dane a ďalšie stanovené poplatky podobné daniam sa rovnomerne rozdelia medzi tieto dva druhy úloh.[11]

Urobme teraz myšlienkový pokus. Predpokladajme, že polovica vybraných daní sa ponechá na financovanie klasických čin-

ností štátu a polovica sa vráti zamestnancovi. Ten má okamžite namiesto 38,50 forintov kúpnu silu 69,25 forintov, alebo, aby sme to zjednodušili, povedzme 70 forintov. Skutočný príjem zamestnanca sa okamžite zvýšil asi o 80 %! No tento zamestnanec a všetci ostatní členovia spoločnosti budú po tomto kroku v podstate odkázaní sami na seba. Štát sa už o nich nepostará.[12] Takže zamestnanec si bude musieť všetko znova premyslieť. Kto sa o neho a o ďalších občanov postará počas choroby, nezamestnamosti, rodičovstva, v starobe a tak ďalej? V štátnej pokladnici na takéto účely niet ani haliera. Všetky peniaze zostali v zamestnancovom vrecku.[13] Zamestnanec sa teraz bude musieť rozhodnúť, kam tieto peniaze pôjdu a tu si môžeme položiť niekoľko otázok:[14]

1. Akú časť príjmu chcete spotrebovať a akú časť si chcete odložiť vo forme úspor na horšie časy?

2. Zamyslite sa nasledujúcimi faktormi neistoty v živote: nad chorobou, nezamestnanosťou, starobou a tak ďalej. Musíte si vybudovať bezpečnostnú rezervu. Aku ju rozdelíte?

a. Koľko si odložíte (v hotovosti, vo forme bankových vkladov, cenných papierov alebo iných úspor)?

b. Koľko miniete na rôzne formy poistenia za predpokladu, že existujú spoľahlivé spoločnosti, ktoré ponúkajú rôzne nemocenské, dôchodkové a nezamestnanecké poistenie, a to všetko v rámci platných zákonov?[15]

c. Akú veľkú daň by mal od vás štát vyberať za účelom plnenia takýchto poisťovacích úloh vo vašom mene?

3. Koľko chcete dať ľuďom v núdzi? Existujú tieto možnosti:

a. Môžete sa sami rozhodnúť, koho považujete za človeka v núdzi a komu chcete pomôcť. Podporu platíte sami.

b. Sami si vyberiete charitatívne inštitúcie a tým dáte peniaze, ktorými chcete pomôcť ľuďom v núdzi.

c. Peniaze na pomoc ľuďom v núdzi od vás získa štát formou dane a použije ich na tento účel.

Zoznam otázok nie je v nijakom prípade úplný. Zdá sa však, že poskytuje istú predstavu o tom, kadiaľ sa uberajú prieskumy *daňového povedomia*. Každý z nás by si mal položiť túto otázku: Kto by mal narábať s *mojimi* peniazmi? Mám to byť ja, alebo mi ich má z vrecka vybrať štát, získať ich odo mňa silou svojej autority a použiť ich podľa svojich vlastných pravidiel?

Prednedávnom sme s niekoľkými kolegami organizovali rozsiahly prieskum verejnej mienky. Naším zámerom bolo zistiť, aké má maďarská spoločnosť „daňové povedomie" a aké preferencie vykazuje vzhľadom na reformu sektoru sociálnej starostlivosti, keď sa jej poskytnú potrebné informácie o súvislosti medzi daňami a zabezpečením sociálnej starostlivosti. Obmedzím sa len na jeden postreh.[16]

Vzorke zloženej asi z tisícky maďarských respondentov sme položili okrem iných aj tieto otázky: Aké bremeno pre priemerného daňového poplatníka predstavuje bezplatné zabezpečenie vyššieho vzdelania, bezplatná zdravotná starostlivosť, vysoké štátne subvencie na lieky a financovanie súčasného dôchodkového systému?

Za „zhruba správne" môžeme veľmi voľne označiť tie odpovede, ktoré tieto štyri položky vymedzili v rozsahu chyby plus-mínus 25 %. Vyšlo napríklad najavo, že len pätina respondentov odpovedala správne na otázku o dani spojenej s bezplatnou zdravotnou starostlivosťou. Väčšina respondentov nevedela odpovedať, alebo daňové zaťaženie značne podhodnotila, zatiaľ čo určitá menšina daňové zaťaženie vysoko nadhodnotila.

Len tretina respondentov chcela aj potom, čo sa dozvedela skutočné hodnoty daňových nákladov, zachovať súčasný centralizovaný, byrokratický systém štátnej zdravotnej starostlivosti. Zostávajúca časť respondentov vyjadrila preferencie pre iné systémy s rozličným pomerom štátu a trhu.

V rámci tejto štúdie sa ešte k spomínanému prieskumu niekoľkokrát vrátim. Prieskum samozrejme predstavuje len prvý skromný krok smerom k zisťovaniu daňového povedomia verejnosti a jej preferencií. Názory maďarskej spoločnosti na túto problematiku ešte nie sú dostatočne známe, ale aj tento prvý presnejší prieskum ukazuje, že značná časť spoločnosti nechce v sektore sociálnej starostlivosti zachovať súčasný *status quo*. Najmä preto je potrebná reforma systému sociálnej starostlivosti.

2. HLAVNÉ PRINCÍPY REFORMY

Som ekonóm. Moja úvaha o princípoch reformy sociálnej starostlivosti sa však nezačína citovaním ekonomických princípov, ale kritikou úlohy štátu. Meradlom tu nie je želateľná alebo to-

lerovateľná úroveň rozpočtového deficitu, a dokonca ani nie potreby rozsiahlej makroekonomickej stabilizácie. Musíme si objasniť, aké je želateľné rozdelenie rozhodovacích právomocí medzi štátom a občanmi. Preto bol myšlienkový pokus v predchádzajúcej časti navrhnutý tak, aby nám poskytol inšpiráciu. Čo má patriť do autonómnej kompetencie jednotlivca? Kde by sa mala táto kompetencia pre dobro druhých obmedziť?

Dovoľte mi stanoviť tu zopár *hlavných princípov*. Nejde o „závery", odvodené od pozorovanej skúsenosti, ale o postuláty alebo požiadavky, ktoré v tomto kontexte predkladám jednoducho preto, aby čo najvernejšie odzrkadľovali moje vlastné hodnotové kritériá. Podľa mňa je totiž počas načrtávania premysleného plánu reformy podstatné, aby sme tejto otázke venovali pozornosť aj zo striktne normatívneho hľadiska.

Táto štúdia však zostáva aj v úvahe o normatívnych kritériách len na polceste. Nezaoberám sa normatívnymi požiadavkami racionálneho, efektívneho manažmentu, čiže normatívnou analýzou ekonomických dôsledkov. Zámerne kladiem dôraz na rozbor so zreteľom na etickú a politicko-filozofickú stránku tejto problematiky.

No nech by aj normatívna analýza bola ešte podrobnejšia, sama osebe by nestačila. Je potrebné dôkladné preskúmanie potenciálu tohto programu – či je politicky a spoločensky akceptovateľný a ekonomicky a organizačne uskutočniteľný. Moja štúdia takéto úvahy úplne vynecháva, čo znamená, že ju nemožno chápať ako návrh reformy, ale len ako vyjadrenie niekoľkých normatívnych ideí týkajúcich sa reformy.

Princíp č. 1: Ľudská dôstojnosť. Rozhodovacia kompetencia jednotlivca by sa mala rozšíriť na oblasť služieb sociálnej starostlivosti a na oblasť zmluvy so štátom.

Mala by sa zvýšiť suverenita a samostatnosť jednotlivca, ale zároveň by sa mala zvýšiť aj jeho zodpovednosť. Nech sa deje, čo sa deje, každý je zodpovedný za svoj vlastný život. V podstate sa všetci musíme starať sami o seba.[17]

Na základe skutočností spomenutých v prvej časti tejto štúdie som dospel k záveru, že v porovnaní so súčasným stavom by sa mala podstatne zvýšiť rozhodovacia právomoc jednotlivca. Treba posilniť autonómiu jednotlivca pred rozťahujúcim sa Leviatanom štátu. Napokon by sme mali dospieť do stavu, keď

existuje paralelný pokles štátnych výdavkov na sociálnu starostlivosť a daní, ktoré vyberá štát. Ľudia vďaka tomu nebudú mať pocit, že reformy *ich oberajú o ich práva*. Musia si uvedomiť pravý opak – musia mať pocit, že získavajú naspäť jedno zo základných ľudských práv – právo samostatnej voľby.[18]

Pricíp č. 2: Solidarita. Treba pomáhať trpiacim, ľuďom v tiesni a postihnutým.

Princíp súcitnej solidarity vychádza zo židovsko-kresťanskej náboženskej etiky, z morálky labouristického hnutia a ľavicových politických presvedčení. Možno ho tiež odvodiť od prostého ľudského dobra, spolupatričnosti a altruizmu bez akejkoľvek špecifickej ideologickej alebo intelektuálnej tradície.

K prvému princípu možno pripojiť ešte jeden dodatok alebo komentár: Pri rozdeľovaní bremien a výhod by mala panovať spoločenská spravodlivosť. Kritériom alebo ľahko identifikovateľným meradlom tejto spravodlivosti je stále zlepšovanie situácie tých skupín v spoločnosti, ktoré sú najviac znevýhodnené.[19]

Prvé dve kritériá sú metaracionálne, etické požiadavky.[20] Neexistuje spôsob, ako „dokázať", že sú opodstatnené. Dostali sa na prvé miesto, pretože majú zásadnú dôležitosť, kým zostávajúce tri princípy slúžia viac na praktickú orientáciu pri uskutočňovaní reformy vo svetle prvých dvoch princípov.

Princíp č. 3: Transparentnosť. Určenie úlohy štátu a jeho zodpovednosti by sa malo stať predmetom politickej diskusie.

Na politikov, strany, hnutia a v neposlednom rade aj na politicky aktívnu inteligenciu treba vyvinúť tlak, aby v tejto citlivej záležitosti vyšli s farbou von.

Považujem za úplne neprípustné, aby nejaký politik sľuboval vyššie (alebo nezmenené) výdavky na sociálne zabezpečenie spolu so znížením daní pre spoločnosť ako celok. Je to len lacný populizmus. Nech takýto politik deklaruje svoje skutočné zámery. Nech tvrdí, že chce vyššie výdavky na sociálne zabezpečenie, a tým pádom zavedenie vyšších daní v spoločnosti, alebo nech sľúbi znižovanie daní bez toho, aby skrýval skutočnosť, že sa zároveň znížia výdavky na sociálne zabezpečenie.

Dilema, ktorou som sa zaoberal v prvej časti – občanova voľba rozsahu a účelu daní – v parlamentnej demokracii nadobúda formu voľby medzi stranami a individuálnymi kandidátmi. Takáto

voľba však môže vyjadrovať individuálne preferencie len vtedy, ak politici čestne sformulujú svoje zámery v otázke štátnych výdavkov a daní.

Rád by som sa vyjadril k ambivalencii, ktorú často vykazujú tí príslušníci inteligencie, ktorí sa o politiku zaujímajú, alebo sa jej priamo zúčastňujú. Sledujú vystúpenia politikov v rozhlase a televízii, čítajú o ich činoch v novinách a neustále vzdychajú nad tým, ako bežne sa v politike vyskytuje hlúposť a nepoctivosť. Prípadne sa sťažujú na byrokraciu, nedostatok profesionality a korupciu. A hoci jeden deň šomrú, už na druhý deň žiadajú služby a príspevky od štátu. Ale aby bolo jasné, štát vedú politici a štátny aparát! Samozrejme, na dôležitých postoch v politickej sfére a v štátnom aparáte sa nachádzajú stále tí istí politici a byrokrati, o ktorých sa predtým spomínaní príslušníci inteligencie vyjadrovali takým znevažujúcim a rozhorčeným tónom. Som presvedčený, že takýto rozpor je nedôstojný inteligencie. Predpokladám, že nie som sám, kto má pocit, že už bolo dosť prázdnej, rozporuplnej rétoriky a obchádzania skutočných problémov. Príslušníci inteligencie by mali mať dostatok odvahy a intelektuálnej poctivosti, aby sa rozhodli, akú sféru chcú zveriť štátu – nie imaginárnemu štátu odborníkov a poctivých zástupcov a úradníkov, ale dnešným politikom a štátnym úradníkom z mäsa a kostí.[21]

Princíp č. 4: Konkurencia. Štátny monopol, nadmerná byrokratická centralizácia a potláčanie konkurencie v sektore sociálnej starostlivosti sa musí skončiť.

Všetkým hlavným atribútom starého systému sa veľmi dobre darí prežívať práve v sektore sociálnej starostlivosti. Dominantné postavenie štátneho vlastníctva tam ešte stále pretrváva. Takisto aj centrálne plánovanie, príkazová metóda koordinácie a nedostatková ekonomika. Ostali aj spoločenské situácie a formy správania také typické pre socialistické plánované hospodárstvo: rozsiahle byrokratické hierarchie, večné rokovania o štátnych príspevkoch a bezbrannosť jednotlivca (ako pacienta alebo zákazníka). Absencia konkurencie poskytuje primálo impulzov pre zlepšenie kvality služieb alebo pre snahu o hospodárnosť.

Veľa nám napovie už samotná terminológia. V maďarskom ekonomickom žargóne sa termín „konkurenčná sféra" používa pre označenie odvetví, v ktorých sa vyrábajú a predávajú také

druhy tovaru ako tehly alebo traky. Na druhej strane školstvo, zdravotná starostlivosť a dôchodkové schémy sú „uchránené" pred nebezpečenstvom konkurencie a stále sa im povoľuje, aby sa ukrývali za monopol.

Ak by sme chceli zistiť, prečo centralizované, socialisticky plánované hospodárstvo prežilo práve vo sfére sociálnej starostlivosti, potrebovali by sme osobitnú štúdiu. Zdôrazním tu len jeden faktor: osobný záujem tých, ktorí majú v tomto sektore *mocenské postavenie*. Ministerská byrokracia, byrokracia miestnej správy a sociálneho zabezpečenia, ktoré riadia sektor sociálnej straostlivosti, vodcovia odborových zväzov, ktorí sú v tomto sektore aktívni a ich spojenci v politickej sfére spolu tvoria veľmi vplyvnú skupinu. Jej členovia sú prepojení mnohými nitkami a medzi jednotlivými funkciami – ministerskými funkciami, funkciami v sociálnom zabezpečení, odborových zväzoch a parlamente existuje vzájomné prepojenie. Ak by v tomto sektore vzrástla aj decentralizácia a privatizácia, niektoré mocenské pozície by buď úplne zanikli, alebo by sa aspoň oslabili. Hoci niektorí zo zamestnancov by si na základe svojej odbornosti našli dobré pracovné miesta inde, určite by nastalo nové výberové konanie a reorganizácia postov, čoho sa veľa ľudí obáva.

Princíp č. 4 obsahuje nasledujúce požiadavky:

a. Je nevyhnutné pripraviť lepšie právne a ekonomické podmienky, aby v tomto sektore mohli vzniknúť a rozvinúť sa neštátne organizácie, ktoré by poskytovali služby sociálnej starostlivosti zároveň so štátnymi organizáciami. Mal by existovať priestor pre rôzne formy vlastníctva: neziskové a ziskové organizácie, osobné a korporačné súkromné vlastníctvo, vlastnítvo nadácií, cirkevné vlastníctvo a tak ďalej.

b. Monopol osamotených organizácií treba nahradiť konkurenciou medzi paralelnými poskytovateľmi služieb.

c. Rozsiahlu centralizáciu treba zredukovať a poskytnúť priestor čo najdôslednejšej decentralizácii.

Vystavujem sa riziku, že táto štúdia bude pejoratívne označená za „chicagskú", „neoliberálnu" a "*laissez faire*". Hoci to z toho, čo som už povedal, jasne vyplýva, rád by som zdôraznil, že päť uvedených princípov, vrátane štvrtého, *nepredpisuje* ničím neohraničenú konkurenciu. Podmienky fungovania organi-

zácií vo väčšine odvetví sektoru sociálnej starostlivosti, hlavne v zdravotníctve, školstve a poisťovníctve, potrebujú zákonnú reguláciu a dozor. Na vstup do tohto odvetvia by mala byť potrebná licencia a následný dozor špecializovaného štátneho inšpektorátu, aby sa zabezpečilo dodržiavanie zákona. Občania využívajúci danú službu musia byť chránení pred jej poskytovateľom, nezávisle od toho, či je v štátnom alebo neštátnom vlastníctve. Napokon, štát ako konečný ručiteľ musí zaplatiť účet v prípade, keď neštátna organizácia zbankrotuje a nemôže splniť záväzky voči občanom. Legislatíva musí jasne definovať rozsah záruk, ktorých finančné zdroje musí pokrývať každý rozpočet.[22] Jednoduchý zoznam úloh jednoznačne potvrdí, že neobhajujem názor, aby štát tento sektor opustil a nechal ho napospas náhode. Odporúčam len to, aby sa úloha štátu postupne zredukovala a čo je ešte dôležitejšie, aby sa nanovo definovala. Zákonná regulácia, dozor a konečná garancia je niečo *iné* ako postavenie všadeprítomného, monopolného živiteľa.

Princíp č. 5: Čas na prispôsobenie. Musí byť vyčlenená istá doba na adaptáciu.

Je samozrejmé, že potrebujeme transparentné a explicitné zákony. Tie by mali byť navrhnuté čo najskôr. Premárnili sme už trestuhodne veľa času. Keby si bola predchádzajúca alebo súčasná vláda stanovila túto úlohu, už sme mohli byť omnoho ďalej. No nech sme už akokoľvek pozadu, pri navrhovaní legislatívy niet dôvodu na unáhlenosť. Nové zákony o zdravotníctve, financovaní školstva a tak ďalej musia byť dostatočne odolné, aby vydržali plynutie času a striedanie vlád, pretože jednotlivci budú musieť svoje životné stratégie, úspory a rozhodnutia o poistení prispôsobiť dlhodobým záväzkom, ktoré z takýchto zákonov vyplývajú. Novým zákonom by poškodilo, keby potrebovali ďalšie dodatky, podkopávalo by to totiž ich autoritu.

Program reformy musí brať do úvahy čas, ktorý je potrebný na vznik nových inštitúcií a organizácií. Neštátnu časť sektora sociálnej starostlivosti nemôžeme zaviesť štátnym dekrétom. Takisto ho netreba umelo dopredu plánovať. Najživotaschopnejšie organizácie a formy vlastníctva vzniknú postupne, v procese prirodzeného vývoja. Za žiadnych okolností by nemalo prísť k situácii, keď občania sedia na dvoch stoličkách. Centralizovaný štát alebo pološtátne, korporatívne organizácie, ktoré fungujú,

či už dobre alebo zle, nemôžu zaniknúť *skôr*, ako vzniknú decentralizované, neštátne organizácie, a začnú plniť svoje úlohy a získajú dôveru a dobrovoľný súhlas jednotlivcov. Staré organizácie by mala v prvom rade odstrániť konkurencia, a nie byrokratické, svojvoľné zákazy alebo unáhlené likvidácie.

Nové zákony a ich uplatňovanie štátom musia ľuďom poskytnúť dostatok času na prispôsobenie bez toho, aby sa proces predlžoval viac, než je to nevyhnutné. Pri realizácii reformy treba mať realisticky i ľudsky na zreteli, že ľudia si najprv budú musieť zvyknúť na nové podmienky. Ak sa tak aj stane, ešte stále budú potrebovať čas, aby reorganizovali svoj život i rodinné finančné záležitosti. Zákony a predovšetkým administratívne príkazy, ktoré by ich presadzovali, musia rozlišovať medzi rôznymi skupinami v spoločnosti vzhľadom na ich schopnosť adaptácie.[23]

3. PRÍKLAD: REFORMA DÔCHODKOVÉHO SYSTÉMU

V Maďarsku je zvykom, že zástancovia reformy prichádzajú priamo s podrobnými plánmi postupu. Len na ich základe sa dá rozlúštiť, na akých princípoch je návrh založený, za predpokladu, že sa vôbec zhoduje s nejakým hodnotovým systémom. Ja to robím naopak. Najprv som uviedol princípy a teraz sa ich pokúsim aplikovať na špecifickú úlohu reformy – transformáciu dôchodkového systému. Mal by som vopred upozorniť, že môžem načrtnúť len prehľad, nakoľko mi rozsah tejto štúdie nedovoľuje viac.

Rozlišujem tri vekové skupiny:

Prvou sú *mladí ľudia*. Mám tým na mysli ľudí, ktorí ešte len vstúpia do platených zamestnaní, čo znamená, že ešte nezačali platiť príspevky na dôchodkové zabezpečenie.

Týmto ľuďom treba umožniť, aby si mohli otvoriť *individuálne dôchodkové účty*, ktoré by spravovali dôchodkové fondy. Dôchodkové fondy budú investovať tieto pravidelné príspevky do kapitálového trhu a takto vzniknuté zisky pripisovať na účet. Kým dnešní mladí ľudia odídu do dôchodku, na účte sa im naakumulujú niekoľkoročné príspevky, výnosy a kombinované výnosy. Poistená osoba bude potom túto sumu dostávať vo forme dôchodku.[24]

Toto je tzv. „plne financovaná" schéma, v ktorej dôchodok vzniká z akumulovaných úspor v protiklade k tzv. „priebežnej" schéme, kde sa príspevky od aktívnej populácie v danom roku rozdeľujú medzi žijúcich dôchodcov. Medzi týmito dvoma schémami je jednak rozdiel v technike financovania a taktiež veľký ekonomický a etický rozdiel. Z priebežného systému vyplýva závislosť: ekonomicky aktívna populácia v danom roku „vydržiava" ekonomicky neaktívnu. Z plne financovaného individuálneho účtu vyplýva sporivosť: jednotlivec využíva ovocie svojich vlastných úspor a investícií.

Ponechajme otvorenú otázku delenia dôchodkových príspevkov medzi zamestnávateľa a zamestnanca.[25] Tak či onak, suma, ktorá sa naakumulovala do odchodu do dôchodku, predstavuje ovocie celoživotnej činnosti jednotlivca. Jej rozsah bude v prvom rade závisieť od toho, koľko si jednotlivec zarobil počas života a akú časť z tejto sumy si ušetril formou dôchodkového poistenia.[26] Založenie individuálneho účtu dôchodkového sporenia dokonale napĺňa prvý princíp. Suma, ktorá na účte narastie, a dôchodok vyplácaný na jej základe *nie* sú závislé od rozhodnutí parlamentnej väčšiny z momentálnych politických dôvodov počas dôchodku poistenca, povedzme v roku 2040, alebo od indexácie či ďalších legislatívnych úprav.[27] Poistovateľ a poistenec uzatvoria súkromnú obchodnú zmluvu, nie politickú dohodu – medzi vnútornými a vonkajšími platbami je teda jasný vzájomný vzťah.

Zákon bude musieť predpísať *povinné* minimálne dôchodkové poistenie.[28] A okrem toho sa bude môcť každý sám rozhodnúť, či si vyberie ďalšie dobrovoľné poistenie.

Ak niektorí ľudia nie sú schopní platiť si vlastné povinné príspevky, mal by ich za nich platiť štát. Tento krok je v súlade s tretím princípom, sociálnou solidaritou, ktorú realizuje štát na náklady ostatných daňových poplatníkov. Nemalo by k tomu dochádzať často, ale len v prípadoch, keď sú takíto ľudia preukázateľne neschopní platiť. Ak je to tak, treba takýto krok rozhodne podniknúť. Úrady musia najprv zistiť, kto neplatí povinné príspevky. Ak je príčinou tohto stavu nedbanlivosť, k plateniu musí jednotlivca prinútiť zákon. Ak je však príčinou neschopnosť platiť kvôli nedostatku informácií alebo financií, musí do celej záležitosti vstúpiť štát.

Zatiaľ čo takýto systém ponúka minimálny dôchodok pre všetkých, ani nad týmto minimom nesmie existovať nivelizácia dôchodkov. Každý má právo vybrať si, či bude žiť ako pracovitý mravec, alebo ako márnotratná lúčna kobylka.[29] Keď už raz človek dosiahne jeseň života, nemali by existovať nijaké rovnostárske úpravy dôchodkových príjmov zo strany všemohúceho štátu. Pracovitý mravec má právo prežiť takú starobu, na akú si v priebehu života našetril.

Na dôchodkové poistenie by nemal mať monopol štát. V oblasti poistenia treba umožniť existenciu konkurencie, dokonca ju treba v súlade so štvrtým princípom priamo podporovať. Tým sa zvýši možnosť alternatívnych poistých postupov, zredukujú sa poistné výdavky manažmentu a čo je ešte dôležitejšie, umožní sa decentralizovaná investícia akumulovaných vkladov dôchodkového poistenia. To umožní rozvoj jedného z najdôležitejších, skutočne nevyhnutných činiteľov moderného kapitálového trhu – dôchodkových fondov ako inštitucionálnych investorov. Inštitucionálni investori ovládajú rozsiahle časti investícií na kapitálovom trhu v rozvinutých trhových ekonomikách. Ak všetky dôchodkové úspory zostávajú koncentrované v rukách štátu, štát zohráva v investíciách príliš veľkú úlohu.

Hoci štátny monopol v oblasti dôchodkov treba zrušiť, štát si ponecháva niektoré dôležité úlohy (okrem povinností k staršej generácii, ku ktorým sa o chvíľu dostaneme). Sféru pôsobnosti, zodpovednosť a povinnosti dôchodkových fondov bude musieť regulovať zákon. Poskytovanie poistenia, ktorého súčasťou je prevádzka individuálnych dôchodkových účtov, bude musieť byť predmetom štátnej licencie a dôchodkovým fondom bude treba predpísať určité prvky prezieravej a opatrnej investičnej politiky.[30] Musí sa vybudovať systém spätného poistenia a štát ako posledná inštancia musí garantovať, že dôchodkové investície ľudí sa nestratia ani v prípade zneužitia fondov nejakou inštitúciou.

Individuálne dôchodkové úspory by mali mať v rámci daňového zákona prednostné postavenie. Mali by existovať odklady daňových platieb až po určitú hranicu. Na príjem, ktorý neskôr osoba dostáva ako dôchodok, by sa naopak nemali vzťahovať žiadne ústupky.

Druhou skupinou sú *dôchodcovia*. Tu sa nemôžeme odvolávať na prvý princíp. Tí, ktorí sú už na dôchodku, nemajú možnosť samostatne rozhodovať o svojich dôchodkových úsporách. Spoločnosť je podľa môjho názoru povinná poskytnúť im slušný dôchodok.

Skutočnosť je takáto: postavenie dôchodcov je ambivalentné. Majú pocit, že celý život pracovali a že si zaplatili dôchodkové príspevky. Spoločnosť ich „nevydržiava", pretože jednoducho musia dostať naspäť svoje úspory vo forme dôchodku. No ak sa na vzťah medzi celoživotnými príjmami a príspevkami na jednej strane a skutočnou hodnotou dôchodku poberaného po odchode na dôchodok na druhej strane pozrieme zbližšia a individuálne, vyjde najavo, že táto korelácia má svoje slabé miesta. Kým dôchodca odišiel na dôchodok, na nominálnu a reálnu hodnotu dôchodku pôsobilo veľa faktorov. Predpokladajme, že A a B majú rovnaké príjmy aj dôchodkové príspevky, ale je tu určitý časový rozdiel. Keďže A začal a skončil svoj aktívny život skôr ako B, medzi ich dôchodkami môžu byť podstatné rozdiely. Systém vypočítavania dôchodkov sa v priebehu uplynulého desaťročia niekoľkokrát zmenil, medzitým sa zrýchlila a spomalila inflácia a došlo aj k zmenám metódy indexácie dôchodkov. Dôchodkový systém sa medzitým plátal a drôtoval silným vyrovnávacím pôsobením.

Kvôli všetkým týmto faktorom nie je dôchodok anuitou, ktorá sa vypláca v rámci dôchodkovej politiky, a dôchodkové príspevky nemožno označiť za poistné. Táto transakcia nemá z hľadiska ekonomiky alebo logiky nič spoločné s tým, čo by sme mohli nazvať „poistnou transakciou". Ak máme veci nazvať pravými menami, takzvaný príspevok na dôchodkové poistenie nie je nič iné ako *daň*, pomerná zamestnanecká daň. Dôchodky sa v súčasnosti vyplácajú z peňazí daňových poplatníkov. Zdanlivo samofinacujúci systém dôchodkového „poistenia" je najväčšia inštitúcia s mäkkým rozpočtovým obmedzením v celej krajine – vládu zákon zaväzuje, aby tu pokryla akýkoľvek deficit. Ako to býva zvykom tam, kde je len mäkké rozpočtové obmedzenie, výška vyplácaného finančného príspevku je predmetom činnosti nátlakových skupín, politických kritérií a rokovaní. O skutočnej výške dôchodkov sa kedykoľek rozhoduje v politickej aréne, čo je v rozpore s prvým princípom.

Predchvíľou som napísal, že by sa mal vyplácať slušný dôchodok. Priznajme si, že v tomto prípade sa môžeme odvolávať len na druhý princíp. „Slušnosť" je etická, a nie ekonomická kategória. Súkromná zmluva medzi poisťovacími inštitúciami a poistencami, s príspevkami pomernými k prémiám, je nespochybniteľná. V komerčnom zmysle je rozsah dôchodkov, ktoré sa v súčasnosti vyplácajú, úplne svojvoľný. Môžeme sa spoliehať len na dobrú vôľu a na slušnosť spoločnosti, na jej úctu k staršej generácii a súcit s ňou a samozrejme aj na skutočnosť, že dôchodcovia tvoria rozsiahly voličský blok a každá politická strana, ktorá chce vyhrať voľby, si dvakrát rozmyslí, či ich urazí.

Treťou skupinou je *stredná generácia*. Tu mám na mysli tých, ktorí si platia dôchodkové príspevky, ale ešte nedosiahli vek odchodu do dôchodku. Najdôležitejším princípom, ktorý v ich prípade obhajujem, je právo slobodnej voľby. Majú pred sebou dve hlavné možnosti.

1. Zostať v súčasnom štátnom poistnom systéme.

2. Prejsť k decentralizovanému systému individuálnych dôchodkových úspor.

Ak si vyberú druhú možnosť, musí im byť umožnené, aby si vybrali akumulovanú hodnotu príspevkov, ktoré už vyplatili. Ekonomický obsah tohto prevodu je jednoduchý.[31] Výmenou za príspevky vydal štát dlhopisy, ktoré sú splatné pri odchode do dôchodku. Tomuto *„dôchodkovému dlhu"* štátu možno počas existencie súčasných zákonov jednoznačne priradiť číselnú hodnotu. Na základe toho sa dá vystaviť vlastná zmenku štátu, ktorú možno umiestniť do nového dôchodkového fondu. Osobitné dlhodobé štátne dlhopisy by mohli slúžiť ako takéto „vlastné zmenky" a mali by byť ochodovateľné na sekundárnych trhoch s cennými papiermi.

Nedokážem určiť, aká časť zamestnancov by zostala v starom systéme a aká časť by si vybrala nový systém. Podstatným prvkom je možnosť voľby – poznatok, že jednotlivec v súlade s prvým princípom nie je obmedzený na jediné dôchodkové smerovanie, ktoré určí štát. Navyše, hoci by starý systém opustilo len relatívne malé množstvo ľudí, už samotná možnosť takéhoto činu by pre doposiaľ existujúci monopolný štátny systém zna-

menala konkurenčný tlak. A to je v súlade s požiadavkami štvrtého princípu.

Na tomto mieste by som sa rád vrátil k prípadu mladých ľudí. Predpokladajme, že už vznikol decentralizovaný systém dôchodkových fondov. Niet dôvodu zabrániť tomu, aby nasledovník monopolného dôchodkového systému a systému sociálneho poistenia ďalej fungoval ako jeden z jeho konkurentov. Tí mladí ľudia, ktorí viacej dôverujú štátnym ako neštátnym inštitúciám, si ho možno vyberú, aby sa im staral o dôchodkové účty.

Na rozvoj nového dôchodkového systému treba tiež aplikovať piaty princíp. Je treba dôkladne pripraviť legislatívnu stránku s tým, aby existoval dostatok času na rozvoj decentralizovaných, neštátnych poisťovní, spolu so spoľahlivým systémom štátneho dozoru. Ľudia musia mať dostatok času, aby mohli porozumieť novým možnostiam a nadobudli dostatočné množstvo informácií pred voľbou takej alternatívy, ktorá im sľubuje to, čo je pre nich najlepšie.

Tí, ktorí poznajú dôchodkové systémy iných krajín, vedia, že tento návrh sa presne nezhoduje so žiadnym príkladom zo zahraničia. V istom zmysle sa podobá systému v USA, ale existuje tu niekoľko podstatných rozdielov. Mnoho prvkov bolo prebratých z čílskej schémy, ktorá predstavuje priekopnícku cestu v rozvoji dôchodkového systému a zároveň sa využili austrálske skúsenosti a novozélandské návrhy, ale tento navrhnutý systém nie je totožný so žiadnym z nich.[32] Kopírovať niektoré zahraničné systémy by tiež nebolo správne, pretože treba venovať veľkú pozornosť špecifickým podmienkam Maďarska.[33]

4. NIEKOĽKO ZÁVEREČNÝCH POZNÁMOK

Tento náčrt dôchodkového systému slúži len ako príklad. Mohol som si vybrať aj iný ilustračný príklad – napríklad reformu financovania vyššieho vzdelávania alebo reorganizáciu zdravotnej starostlivosti. Účelom tohto článku totiž nie je popularizácia špecifickej dôchodkovej reformy.

„Posolstvo" článku je späté s tretím princípom: tí, ktorí prispievajú do diskusie o systéme sociálnej starostlivosti, a ešte viacej tí, ktorí budú rozhodovať o legislatíve a reguláciách, ktoré sa na ňu budú vzťahovať, by mali vyjsť s farbou von.

Pri predstavovaní návrhu dôchodkovej reformy sa opakovane odvolávam na päť princípov, pretože chcem demoštrovať pevné prepojenie medzi princípmi a praxou. Niet dôvodu, aby sme sa týmto princípom „vyhýbali" v záujme pragmatického, praktického prístupu a naopak, aby sme uviazli v prázdnej rétorike o princípoch bez toho, aby sme ich premenili na drobné v podobe praktického návrhu.

Uvedomujem si, že mnoho Maďarov nezdieľa systém hodnôt, na ktorý sa odvolávam a ktorý som v tomto článku stručne vysvetlil. Zastávajú iný systém hodnôt. Keďže systém sociálnej starostlivosti treba transformovať pre dobro celej maďarskej populácie, a to takým spôsobom, aby vydržal dlhú dobu, naším cieľom musí byť reforma založená na najširšom možnom konsenze. Nevyhnutne musí existovať vzájomný kompromis, a nie iba ten či onen „čistý" systém hodnôt alebo pevný súbor princípov. Preto je ešte dôležitejšie, aby sme poznali *základ*, na ktorom vytvárame kompromis. Aby sme boli pripravení zúčastniť sa na tejto diskusii, musíme si teoreticky objasniť systém hodnôt, na ktoré sa odvolávame vo vzťahu k sektoru sociálnej starostlivosti, a potom praktické stanovisko, ktoré podľa neho zastávame.

POZNÁMKY

1 Medzinárodný inštitút pre aplikovanú systémovú analýzu (IIASA) v rakúskom Laxenburgu v roku 1996 tak ako aj po iné roky zorganizoval sériu prednášok na počesť jedného zo svojich zakladateľov, nositeľa Nobelovej ceny ekonóma Tjallinga C. Koopmansa. Spoločná téma prednášok znela: *Od centrálneho plánovania k trhovým ekonomikám.* Prvú zo série prednášok predniesol švédsky profesor Anders Olsund, výskumný pracovník Carnegieho inštitútu vo Washingtone a druhú Leszek Balcerowicz, bývalý poľský minister financií, ktorý vo svojej krajine uskutočnil „šokovú terapiu". Ako tretia odznela táto prednáška.

2 Pozri Ferge*ová* (1994). Vo svojích novších výskumoch autorka dokladá svoje predchádzajúce tvrdenia týkajúce sa Maďarska medzinárodnými porovnaniami.

3 Pozri Róbert (1995).

4 Úlohou panovníka (či už kráľa alebo parlamentu) je podľa Hobbesa starostlivosť o bezpečnosť ľudí, pričom Hobbes toto slovné spojenie sám podčiarkuje (Hobbes, 1981 [1651], s. 375). Ďalej vysvetľuje, ako chápe pojem bezpečnosti. Bezpečnosť sa netýka len ochrany života jednotlivca, ale aj majetku, ktorý jednotlivec nadobudol zákonnou cestou, to jest predmetov, ktoré uspokojujú jeho potreby bez toho, aby poškodzovali ostatných.

5 K daňovej ilúzii pozri Buchanan (1967) a Oates (1988). Vynikajúci prehľad literatúry k tejto problematike sa nachádza v štúdii od Csontosa (1995).

6 Pri zbieraní údajov pre tieto výpočty mi pomohli Piroska Horváth*ová* a Mária Kovács*ová*.

7 Výpočty vychádzajú zo skutočných čísiel pre prvú polovicu roku 1995 a z predpovedí daňových výnosov pre druhú polovicu roku. Pomer osobnej dane z príjmu k celkovej zamestnaneckej dani bol v roku 1995 o niečo vyšší, ako ukazujú skutočné údaje pre rok 1994. Skutočná výška osobnej dane z príjmu sa samozrejme pohybuje v širokom rozpätí okolo priemeru.

8 Predpokladá sa priemerná miera úspor 7,9 %.

9 Hodnotu daňového obsahu spotreby sme odhadli na základe tabuliek vstupov a výstupov Centrálneho štatistického úradu. Aktuálnejšie informácie neboli k dispozícii. Opäť sme museli použiť priemernú hodnotu. Skutočná spotreba jenotlivcov a s tým spojené dane sa pohybujú niekde v okolí priemeru.

10 Tieto štyri odpočítania neobsiahli celú daň. Všetky vstupy vo výrobe spotrebného tovaru majú určitý daňový obsah. Výrobca spotrebného tovaru je tiež daňový poplatník (platí napríklad dôchodkovú daň). Tí, ktorí poznajú Leontiefovu analýzu vstupu a výstupu, ľahko pochopia, čo značí *celkový* daňový obsah výrobku 100 forintov. Dá sa dokázať, že 61,5 percentná daň, ktorú sme ukázali v týchto výpočtoch, je menej ako celková daň zo zamestnanosti.

11 Počiatočné výpočty ukázali, že takéto rovnomerné rozdelenie je veľmi nepresné. V budúcnosti by sme chceli presnosť výpočtov zvýšiť.
Súčasná línia argumentácie neberie do úvahy skutočnosť, že náklady by sa mali znížiť zefektívnením činnosti štátu, a to rovnako v klasickej sfére i vo sfére sociálnej starostlivosti.

12 Zámerne som vystupňoval logiku takéhoto predpokladu. Takéto prerozdelenie, ku ktorému došlo v imaginárnom, hypotetickom svete, by v skutočnosti až takýmto extrémnym spôsobom prebehnúť nemohlo. Štát má okrem iného aj štatutárne povinnosti, ktorých sa nemôže z ničoho nič a jednostranne vzdať. No jasný a podrobný prieskum je vždy ľahší, keď začníname takpovediac od nuly.

13 Aby som sa vrátil k myšlienkovej línii predchádzajúcej poznámky, chcel by som, aby subjekty predpokladaného myšlienkového pokusu *nezačínali* od *status quo* – čiže aby svoje reakcie neodvodzovali od príjmov a výdavkov súčasného dôchodkového systému a systému zdravotného poistenia, ale aby začali o systéme uvažovať od začiatku. Nech si subjekty uvedomujú, že majú vo vrecku peniaze, ktoré im štát vezme a bude z nich platiť dôchodky, nemocničné náklady, školy, materské príspevky a ďalšie výdavky na sociálnu starostlivosť.

14 Aby som predišiel nedorozumeniu, nepredkladám tu náčrt akéhosi dotazníka na prieskum verejnej mienky, neuvádzam, akú „techniku" kladenia otázok treba použiť, alebo ako by sa mali formulovať otázky, aby bolo možné odpovede interpretovať a spracovať. Snažím sa načrtnúť otázky, na základe ktorých treba spoznať, aké majú maďarskí občania názory, preferencie a hodnoty. Začnime sami u seba a vyjasnime si na týchto otázkach vlastný rebríček hodnôt.

15 Nevedomosť maďarskej spoločnosti je zjavná z toho, že ľudia si obyčajne dokážu predstaviť len dva alternatívne spôsoby financovania nákladov na sektor sociálnej starostlivosti. Jeden spočíva v tom, že si za služby platia sami, z vlastného vrecka. Druhý zase v tom, že za služby platí štát, takže ľudia ich dostávajú zadarmo. Takáto predstava neberie do úvahy tretiu možnosť zásadného významu, ktorá spočíva v tom, že jedinec si platí pravidelnú rozumnú sumu ako poistné a poisťovňa, ktorá sa s ním delí o riziká, platí buď len niektoré, alebo všetky služby.

16 Prieskum prebehol pod záštitou Výpočtového centra sociálneho výskumu (TÁRKI). Po prvýkrát sa jeho výsledky zverejnili v štúdii autorov Csontosa, Kornaia a Tótha (1996). Pripravujú sa ďalšie publikácie.

17 Na tejto úvodnej, sumarizujúcej úrovni môjho rozboru ponechávam otvorenú otázku, v akom vzťahu je jednotlivec k svojmu jadru rodiny a ako sa medzi členmi rodiny rozdeľujú rozhodovacie kompetencie a zodpovednosť. Princíp č. 1 by bolo treba sformulovať tak, aby v zátvorke za slovom jednotlivec bolo slovo „rodina". Podobné doplnenia by bolo možné urobiť aj na iných miestach tejto štúdie.

18 Z ekonomického hľadiska je zrejmé, že k takejto paralelnej zmene môže dôjsť len vtedy, keď sa rozpočtový deficit dostane na prijateľnú úroveň. Kým k tomu dôjde, redukcia výdavkov bude v prvom rade slúžiť na znižovanie deficitu.

19 Takéto kritérium má mnoho spoločného s Rawlsovým kritériom spravodlivosti (pozri Rawls, 1971), alebo presnejšie, je jeho dynamickou verziou. Nazývam ju dynamickou, pretože umiestňuje pozadie *zlepšenia* mimo čas, do postavenia tých, ktorí sú na tom v spoločnosti najhoršie.

20 Nepredstavujem si, že tieto dva princípy spolu s ďalšími tromi, ktoré ešte spomeniem, vytvárajú úplny systém etických postulátov. O tom nemôže byť ani reči. Napriek tomu sa ale nazdávam, že zhrnutie týchto hlavných princípov stačí na úvodnú stručnú úvahu o reforme systému sociálnej starostlivosti.

21 Vo vyššie spomínanom prieskume verejnej mienky chcelo len 21 % respondentov zachovať súčasný centralizovaný štátno-korporačný dôchodkový systém bezo zmien. Veľká väčšina by radšej videla vyššiu úroveň decentralizácie, a to prostredníctvom zavedenia „zmiešaného" alebo „trhového" systému, ktorý kombinuje štátne a neštátne inštitúcie a povinné a dobrovoľné formy poistenia.

22 Predpokladajme, že občan očakáva, že mu neštátna poisťovňa zaplatí nákladné zložky zdravotnej starostlivosti, ale poisťovňa zbankrotuje. V tomto prípade musí náklady zaplatiť zaisťovacia inštitúcia, ale ak napriek všetkému náklady nemožno pokryť v rámci oblasti poisťovníctva, účet musí ako konečný ručiteľ zaplatiť štát.

23 Mladí ľudia a starí ľudia majú napríklad rôznu schopnosť adaptácie na nový zákon o dôchodkoch. To isté platí pre zdravých a chronicky chorých vo vzťahu k novému zákonu o zdravotnej starostlivosti, alebo v prípade financovania školstva pre tých, ktorí už študujú, a tých, ktorí sa na štúdium ešte len musia prihlásiť a tak ďalej.

24 Tu by ešte mohla existovať ďalšia možnosť poistenia: zaplatiť paušál, alebo požadovať jeho transformáciu na anuitu.

25 Kým na trhu práce prevláda dokonalá konkurencia, je úplne nepodstatné, či sociálne istoty a ďalšie sociálne príspevky a dane z objemu miezd platí zamestnávateľ alebo zamestnanec. Tak či onak sa tým zníži zamestnancova čistá mzda. No ak je konkurencia nedokonalá, rozdelenie platieb nie je úplne nepodstatné. Niektoré skutočné výdavky (hoci nie všetky) by mohli zredukovať podnikateľove zisky, a nie čistú mzdu, alebo by podnikateľ mohol niektoré výdavky preniesť na zákazníka formou vyšších cien. (Pozri Musgrave a Musgrave*ová*, 1980 [1973], s. 504-510.)

26 Závisí to samozrejme aj od toho, ako sa s dôchodkovým fondom narába na kapitálovom trhu – či sa peniaze investovali efektívne a múdro a vo všeobecnosti to takisto závisí od toho, ako vyzeral kapitálový trh danej krajiny a v konečnom dôsledku jej hospodárstvo počas poistencovho aktívneho života. V tomto zmysle je poistenec „na tej istej lodi" ako iní sporitelia a investori.

27 Nemôžeme samozrejme dúfať, že ľudia, ktorí budú žiť a míňať svoj príjem v roku 2040, budú úplne nezávislí od momentálneho vplyvu parlamentu. Na kúpnu silu peňazí bude vplývať pomer inflácie a ďalšie ekonomické procesy, ktoré nie sú imúnne voči vplyvu faktorov štátu.

28 Moja obhajoba povinnosti poistiť sa nemá paternalistický základ, čiže nevychádza z túžby podporovať prosperitu tých jedincov, ktorí o to nemajú záujem, prostredníctvom štátneho tlaku.

29 Ak mal občan X počas aktívneho života možnosť platiť si dôchodkové poistenie, ale neurobil tak, v starobe by mohol trpieť núdzu a mohol by sa dostať až na pokraj hladu a bezdomovstva. Civilizovaná, humánna spoločnosť by takéto niečo nepripustila (pozri princíp č. 2) – občan X by dostal podporu na náklady daňových poplatníkov. Záujem budúcich daňových poplatníkov teda vyžaduje, aby bol občan X prinútený platiť dostatočné príspevky, a tak by bola spoločnosť oslobodená od povinnosti podporovať ho v starobe. Požiadavka povin-

ného minimálneho poistenia neslúži na „vynútenie šťastia", ale ako preventívne opatrenie na ochranu iných daňových poplatníkov.

30 Spočiatku bude napríklad povinnosťou investovať vysokú časť úspor do bezpečných štátnych cenných papierov. Dôchodkovým fondom sa povolí, aby svoje portfólio rozšírili na riskantnejšie formy investícií len vtedy, keď zosilnejú a keď si vybudujú pevné rezervy.

31 Tu predkladám len všeobecný princíp. Jeho praktická realizácia vyvoláva množstvo ekonomických, technických, finančných a právnych problémov, ktorým sa na tomto mieste nemôžem venovať.

32 K čílskej dôchodkovej reforme pozri Camacho (1992), Corsetti a Schmidt-Hebbel (1995) a Gillion a Bonilla (1992). K návrhom novozélandskej reformy pozri Douglas (1993). Zväzok, ktorý zostavila Svetová banka, (World Bank, 1994), poskytuje vynikajúci všeobecný pohľad na alternatívy dôchodkovej refomy a reforiem, ktoré prebehli v niekoľkých krajinách (vrátane Austrálie a množstva štátov Latinskej Ameriky) spolu s veľkým množstvom výpočtov.

33 V knihách a periodikách doteraz prebiehala len slabá verejná diskusia o možnostiach dôchodkovej reformy v Maďarsku. Spomenul by som najmä práce Augusztinovics (1992, 1993), Augusztinovics a Martos (1995), Bod (1992), Martos (1994) a štúdiu Svetovej banky o Maďarsku (World Bank, 1995, s. 31–46, 97–130). Posledne menovaná štúdia obsahuje mnoho prvkov reformy načrtnutej v tomto článku, hoci môj návrh ide ešte ďalej, pokiaľ ide o decentralizáciu.

LITERATÚRA

AUGUSZTINOVICS, M.: *A nyugdíjrendszer válsága.* Közgazdasági Szemle, 39, 1992, č. 7/8, s. 624–641.

AUGUSZTINOVICS, M.: *Egy értelmes nyugdíjrendszer.* Közgazdasági Szemle, 40, 1993, č. 5, s. 415–431.

AUGUSZTINOVICS, M. – MARTOS, B.: *Számítások és következtetések nyugdíjreformra.* Közgazdasági Szemle, 42, 1995, č, 11, s. 993–1023.

BOD, P.: *Mennyibe kerül egy társadalombiztosítási nyugdíjrendszer működtetése. I. Biztosítástechnikai alapfogalmak. II. A finanszírozási típusokról.* Közgazdasági Szemle, 39, 1992, č. 2, s. 123–145 a č. 3, s. 244–261.

BUCHANAN, James, M.: *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and the Individual Choice.* Chapel Hill, University of North Carolina Press 1967.

CAMACHO, L. A.: *Financing Social Security in Latin America: New Perspectives in the Light of Current Economic Developments.* International Social Security Review, 45, 1992, č. 3, s. 19–38.

CORSETTI, Giancarlo – SCHMIDT-HEBBEL, Klaus: *Pension Reform and Growth. Policy Research Working Paper No. 147.* Washington, DC, World Bank, jún 1995.

CSONTOS, Lajos: *Fiskális illúziók, döntéselmélet és az államháztartási rendszer reformja.* Közgazdasági Szemle, 42, 1995, č. 12, s. 1118–1135

CSONTOS, Lajos – KORNAI, János – TÓTH, István György: *Adótudatosság, fiskális illúziók és a jóléti rendszer reformja: egy empirikus vizsgálat első eredményei.* In: Rudolf Andorka – Tamás Kolosi – György Vukovics (eds.): *Társadalmi riport 1996.* Budapest, TÁRKI 1996, s. 238–271.

DOUGLAS, Roger: *Unfinished Business.* Glenfield, Random House New Zealand Ltd. 1993.

FERGE, Zsuzsa: *Szabadság és biztonság.* Esély, 1994, č. 5, s. 2–24.

GILLION C. – BONILLA, A.: *Analysis of a National Private Pension Scheme: The Case of Chile.* International Labour Review, 131, 1992, č. 2, s. 171–195.

HOBBES, Thomas: *Leviathan.* (1. vydanie 1651.) Harmondsworth, Penguin Books 1981. [Český preklad – Thomas Hobbes: *Leviathan.* Prel. J. Hrůša. Praha 1941 – pozn. prekl.]

MARTOS, B.: *A nyugdíjak egyenlőtlensége és dekompozíciója.* Közgazdasági Szemle, 41, 1994, č. 1, s. 26–48

MUSGRAVE, Richard A. – MUSGRAVE, Peggy B.: *Public Finance in Theory and Practice.* (1. vydanie 1973.) New York, McGraw-Hill 1980.

OATES, Wallace E.: *On the Nature and Measurement of Fiscal Illusion: A Survey.* In: Geoffrey Brennan – Bhajan S. Grewal – Peter Grenewegen (eds.): *Taxation and Fiscal Federalism: Essays in Honour of Russell Matthews.* Sidney, Australian National University Press 1988, s. 65–82.

RAWLS, John: *A Theory of Justice.* Cambridge, Harvard University Press 1971 [Český preklad – John Rawls: *Teorie spravedlnosti.* Prel. Karel Berka. Praha, Victoria Publishing 1995 – pozn. prekl.]

RÓBERT, Péter: *A szociálpolitikával kapcsolatos attitűdök alakulása.* Budapest, TÁRKI 1995. World Bank: *Averting the Old Age Crisis, Policies to Protect the Old and Promote Growth.* Oxford, Oxford University Press 1994.

World Bank: *Magyarország. Szerkezetváltás és tartós növekedés.* Washington DC, World Bank, november 1995.

Daňové povedomie a reforma sociálneho štátu

VÝSLEDKY PRIESKUMU V MAĎARSKU

Spoluautori: László Csontos a István György Tóth

1. ÚVOD

Reforma sociálneho sektora je dnes na programe dňa v Maďarsku aj v iných postsocialistických krajinách. Prebieha diskusia o financovaní systému dôchodkového zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti a vysokoškolského vzdelania, o transformácii systému sociálneho poistenia a o úlohe sociálneho štátu. Niektorí odborníci tvrdia, že občania podporujú rozličné myšlienky bez toho, že by boli schopní priamo uviesť, z čoho vlastne ich preferencie vychádzajú. Za takýchto okolností je teda osobitne dôležité vyjasniť si, čo občania o týchto otázkach vedia a ako sa k nim stavajú.

Začiatkom roku 1996[1] sme v Maďarsku vykonali prieskum, v ktorom sme sa snažili získať odpovede na dve skupiny otázok. Chceli sme vedieť, ako jasne Maďari vnímajú dane, ktorými ich zaťažuje štát, *čiže* do akej miery sú „daňovo uvedomelí". Je ich predstava o súvislosti medzi platením daní a využívaním sociálnych služieb presná, alebo naopak skreslená? A na dôvažok sme chceli zistiť, aké preferencie prejavuje verejnosť, keď sa má rozhodnúť medzi rôznymi alternatívami reforiem sociálneho systému.

Svoje pátranie sme teda zúžili na prieskum pomocou dotazníka. Rozdali sme tisíc dotazníkov obyvateľom v produktívnom veku, ktorí tvorili dostatočne reprezentatívnu vzorku. S každým respondentom strávil prieskumný pracovník asi hodinu. Časť

rozhovoru tvoril obvyklý *dotazníkový prieskum.* V tejto časti sme získavali informácie o samotných respondentoch a o úrovni ich daňového povedomia. V ďalšej časti sa rozhovor začal viac podobať na *experiment.* Mali sme v úmysle zistiť, aké veľké daňové zaťaženie sú respondenti ochotní akceptovať, to jest akú časť zo svojho príjmu by mali záujem odovzdať štátu a vymeniť ju za rozličné služby z jeho strany. Danú situáciu sme predostreli ako hypotetický trh, na ktorý respondenti vstupujú a vyjadrujú sa, akú „cenu" by boli ochotní zaplatiť za jednotlivé štátom poskytované služby.[2] V experimentálnej rozhodovacej situácii si respondenti vyberali z niekoľkých alternatív a z ich rozhodnutí sme sa potom snažili vydedukovať, aké by boli ich preferencie v praxi.

Uvedomujeme si, že náš prieskum má isté obmedzenia. Zo spätného pohľadu ľutujeme, že sme do vzorky nezahrnuli aj populáciu mimo produktívneho veku.[3] Hypotetické rozhodovacie situácie sme mohli opísať aj jasnejšie a dôkladnejšie (a tým zvýšiť spoľahlivosť výsledkov celého experimentu), to by však bolo možné, iba ak by sme na každý rozhovor vymedzili podstatne dlhší čas ako už spomínanú hodinu.

Za danej situácie sme museli v prieskume experimentálne skombinovať techniky, ktoré sa používajú pri prieskumoch verejnej mienky, a pokusné techniky zisťovania preferencií. Vieme veľmi dobre, že táto metóda má svoje problematické stránky. Počas rozhovoru napríklad pracovník prieskumu poskytol respondentovi dôležité informácie, ktoré neskôr ovplyvnili respondentov názor. Presne toto však bolo naším cieľom. Chceli sme zistiť, aké stanovisko respondent zaujme, ak ho nenecháme iba hádať, ale ak si presne uvedomí, čoho sa musí vzdať, ak chce využívať sociálne služby štátu.

Hlavným účelom štúdií, ktoré sme doteraz napísali, bolo vždy iba zverejnenie získaných údajov. V tejto štúdii ideme aj ďalej – snažíme sa zdôrazniť ponaučenia, ktoré z údajov vyplývajú. Celý text má fakticky dve roviny. Uvádzame tu jednak *tvrdenia*, ktoré výsledky prieskumu podporujú. Nemôžeme samozrejme tvrdiť, že sme ich empiricky dokázali, čomu by bránili aj obmedzenia samotného prieskumu. Môžeme však zodpovedne vyhlásiť, že dôveryhodnosť týchto tvrdení a pravdepodobnosť, že sú pravdivé, zvyšuje to, že sa opierajú o číselné výsledky prieskumu.

Druhú rovinu predstavujú *názory*, ktoré v tejto štúdii vyslovujeme. Súvisia s tvrdeniami, ktoré vychádzajú z prieskumu, rozširujú ich do sféry dohadov, ale zároveň obsahujú aj predpoklady autorov, ich predchádzajúce predstavy a rebríček hodnôt.

Snažili sme sa našu štúdiu formulovať tak, aby bolo zrejmé, kde sa končia tvrdenia založené na prieskume a kde sa začína priestor pre subjektívne názory autorov.

2. SLABÉ DAŇOVÉ POVEDOMIE

Výsledky prieskumu potvrdili počiatočnú hypotézu, že väčšina maďarských občanov nedokáže jasne rozoznať, aké daňové zaťaženie im štát vlastne ukladá. Nerozumejú štruktúre komplikovaného a neprehľadného daňového systému. Mnohí si vôbec neuvedomujú, že okrem platieb, ktoré otvorene označujú ako dane (napríklad daň z príjmu fyzických osôb) existujú aj rôzne iné príspevky, ktoré sa v praxi vyberajú tak isto ako dane. Závisia od výšky občanovho príjmu, pričom ich čiastočne platí zamestnanec a zvyšok sa sťahuje z príjmov zamestnávateľa.[5] Keď sme sa opýtali, na akom inom základe, okrem dane z príjmu fyzických osôb, sťahujú zamestnávatelia určité čiastky zo mzdy zamestnancov, 10,1 % respondentov odpovedalo, že nijaký iný základ nejestvuje a 4,3 % sa vyjadrilo, že presne nevie, či ešte nejaký základ existuje alebo nie.[6] Z tých, čo aspoň nejakú daň spomenuli, 16–24 % priznalo, že nepozná jej výšku. Zaujímavé bolo, že respondenti mali obvykle presnejšie informácie o zrážkach z príjmov zamestnávateľov.

Daňová povinnosť širokej verejnosti zahŕňa aj nepriame dane z ceny spotrebovaného tovaru a využitých služieb – všeobecnú daň z pridanej hodnoty (DPH), spotrebiteľskú daň, atď. Neanalyzovali sme kompletné údaje, ale sústredili sme sa na niektoré produkty ako príklady. Tabuľka č. 1 ukazuje rozpis odpovedí, ktoré sa týkajú benzínu a chleba. V tejto a vo všetkých ďalších tabuľkách sme odpovede zaradili do troch skupín, podľa stupňa daňového povedomia. Správnu odpoveď sme brali ako základ 100 %. Ak sa respondent pomýlil o 25 % smerom hore alebo dole, čiže ak jeho odpoveď nepresiahla rozsah 75–125 %, označili sme ju za „zhruba správnu". Toto hodnotenie nie je v žiadnom prípade prísne. Naopak, je mimoriadne mierne. Ak

respondentov odhad zodpovedal menej ako 75 % zo skutočnej hodnoty, označili sme ho za „značne podhodnotený" a ak presiahol 125 %, zaradili sme ho medzi „značne nadhodnotený". V prípade benzínu boli daňové ilúzie dosť silné. Veľmi vysoký počet respondentov odhadol daň zahrnutú v cene produktu príliš nízko. V prípade chleba to bolo naopak. Takmer dve tretiny respondentov výrazne nadhodnotili daň, ktorou je chlieb ako tovar zaťažený.

Tabuľka č. 1

Odhady daňovej zložky ceny produktov

	Percentuálne rozdelenie:	
	Benzín	Chlieb
Nevie	13,4	15,2
Značne podhodnotená	46,0	2,6
Zhruba správna	39,1	17,0
Značne nadhodnotená	1,5	65,2
Celkový počet platných odpovedí	100,0	100,0

Poznámka: Daňová zložka ceny benzínu je 68 až 72 %, daňová zložka ceny chleba je 10,7 %.

Slabá informovanosť občanov sa netýka iba daní. Väčšina ľudí má len hmlistú predstavu o nákladoch štátu a cene niektorých „bezplatných" služieb pre verejnosť. Svoje zistenia sme zhrnuli do tabuľky č. 2.[7] Chceli by sme osobitne upozorniť na prvý, tretí a piaty stĺpec, ktoré sme zostavili na základe celkovej ceny bezplatne poskytovanej služby, alebo služby, ktorú výrazne dotuje štát. V týchto prípadoch veľmi vysoký počet respondentov (58,8 %, 40,7 % a 62,6 %) výrazne podhodnotil cenu danej služby, inými slovami, žil v silných daňových ilúziách.

Tabuľka č. 2

Informovanosť o nákladoch a daňovej cene určitých služieb poskytovaných štátom[1]

	Celkové náklady na päťročné univerzitné štúdium na jedného študenta (HUF)	Daňová cena bezplatného vysokoškolského vzdelania pre každého daňového poplatníka (HUF/mesiac)	Priemerné náklady na starostlivosť o jedného pacienta[2] (HUF)	Daňová cena bezplatnej zdravotnej starostlivosti pre každého daňového poplatníka[3] (HUF/mesiac)	Časť ceny liekov na predpis, ktorú hradí štát (v percentách)	Daňová cena dotácie liekov pre každého daňového poplatníka (HUF/mesiac)	Časť nákladov na dôchodky, ktoré v súčasnosti hradia pracujúci občania (v percentách)	Daňová cena súčasného systému sociálnej pomoci pre každého daňového poplatníka (HUF/mesiac)
Priemer z odpovedí respondentov	1 527 535	3 019	63 874	2 403	49,7	988	67,0	1 488
Skutočné čísla[4]	2 000 000	900	46 000	2 100	85,0	1 400	94,0	1 100
Vedomosti o nákladoch a daňovej cene (zo základu platných odpovedí)								
Nevie	14,2	28,5	8,6	21,3	9,6	23,9	13,9	23,4
Značne podhodnotené	58,8	21,0	40,7	39,4	62,6	46,1	45,3	22,9
Zhruba správne	13,1	20,0	25,1	21,3	27,8	14,9	40,8	23,3
Značne nadhodnotené	13,9	30,5	25,7	17,5	0,0	15,2	0,0	30,4
Spolu	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Poznámky:

1 Otázky sme kládli v takomto poradí: Najprv sme poprosili respondenta, aby sa pokúsil odhadnúť, koľko asi za súčasného systému stojí päť rokov univerzitného štúdia jedného študenta. Keď respondent odpovedal, náš pracovník mu oznámil správnu odpoveď. A nasledovala druhá otázka: „Akú daňovú záťaž podľa vás predstavuje skutočnosť, že máme bezplatné vysokoškolské vzdelanie, pre priemerného daňového poplatníka?" Podobne sme sa opýtali aj na ostatné služby.

2 Navrhli sme respondentovi, aby svoju úvahu založil na cene desať dní trvajúcich interných vyšetrení v nemocnici a nebral pri tom do úvahy úplatky, ktoré pacienti dávajú zamestnancom.

3 Dotazník obsahoval otázku ohľadne časti, akú platí verejnosť. Tu máme len pre porovnanie k dispozícii opačné pomery. Samozrejme, za predpokladu, že by sme na naopak položené otázky dostali opačné odpovede.

4 V roku 1995.

Zdroj: Ministerstvo financií, Endre Gács.

Ostatné stĺpce, teda druhý, štvrtý, šiesty a siedmy stĺpec ukazujú daňovú „cenu" ktorú platí za službu daňový poplatník – to jest priemernú ročnú výšku dane, ktorú každý daňovník odvádza z dôvodu, že táto služba je bezplatná alebo výrazne dotovaná. Tu sa nízke odhady vyskytovali o niečo zriedkavejšie, čiastočne preto, že respondenti uhádli celkovú cenu, a tak prišli na správnu odpoveď. U niektorých daňových „cien" sa naopak častejšie vyskytujú príliš vysoké odhady, občas mimoriadne odlišné od reality.

Je však rozhodne prekvapujúce, že objem v podstate správnych odhadov cien a ich daňových dôsledkov je taký nízky – iba 13 až 25 %.

Môžeme teda usúdiť, že verejnosť je len slabo daňovo uvedomelá. Veľká väčšina občanov má hmlisté alebo úplne nesprávne informácie. Mnohí žijú v daňových ilúziách a podceňujú daňové zaťaženie, ktoré si vyžadujú štátom poskytované služby.

Nazdávame sa, že tento jav majú na svedomí viaceré faktory. Falošné daňové povedomie má pôvod v socializme, pretože vtedy sa tajil skutočný rozsah zdaňovania obyvateľstva (týkalo sa to hlavne obrovskej dane z obratu, ktorá bola zahrnutá už v cenách tovarov a v rozličných odvodoch, ktoré platili podniky). Ľudia si mysleli, že paternalistický štát im služby poskytuje „zadarmo".

Daňová reforma v období reformného socializmu, ktorá v roku 1988 zaviedla daň z príjmu a DPH, občanom aspoň čiastočne pripomenula, že sú *daňovými poplatníkmi*. Súčasný daňový systém je však veľmi zložitý a pre priemerného občana aj dosť mätúci. Politici, ministerstvá, tlač, rozhlas, televízia ani školy nedokázali ľuďom vhodne vysvetliť súvislosti medzi štátom poskytovanými službami a daňou.

3. PREFERENCIE OBČANOV VZHĽADOM NA JEDNOTLIVÉ ŠTÁTOM POSKYTOVANÉ SLUŽBY: PREDBEŽNÁ ANALÝZA

Keďže sme chceli zistiť, aké má verejnosť názory na rôzne alternatívy reformy sociálneho sektora, museli sme respondentom položiť rozličné otázky. Začnime s jednou skupinou otázok. Respondentom sme opísali tri druhy inštitucionálneho systému alebo „mechanizmu" služieb, ktoré v súčasnosti poskytuje štát. V tabuľke č. 3 sa nachádzajú všetky možnosti, presne tak, ako boli uvedené v dotazníku.[8] Respondenti si vyberali z týchto alternatív: „centralizované štátne riešenie", „kombinované riešenie" alebo „trhové riešenie". Ešte predtým, ako budeme uvažovať o odpovediach, stručne sa zmienime o samotných otázkach.

1. Dané alternatívy predstavujú iba nepatrný zlomok zo všetkých možných alternatív. Dokážeme si predstaviť aj množstvo rozličných kombinácií štátnych, kvázištátnych/korporatívnych a súkromných prvkov, ktoré v mnohých krajinách aj prakticky fungujú. V našom dotazníku sme výber veľmi zúžili. Možno by viac ľudí bolo akceptovalo „kombinované riešenie", ak by sme mali k dispozícii viacej alternatív s rozlične skombinovanými prvkami štátu a neštátnych inštitúcií a postupov.

2. Krátke vysvetlenie, ktoré sme respondentom poskytli vo veci pojmu „trhové riešenie", nebolo zrejme celkom dostačujúce, a preto túto alternatívu považovali za príliš extrémnu. Odborníci, ktorí takéto riešenie zastávajú, zvyčajne považujú za celkom samozrejmé, že na trhu daných služieb nepanuje ničím neobmedzená sloboda. Pôsobenie decentralizovaných, autonómnych inštitúcií, ktoré služby poskytujú, obmedzuje zákon a prísne ho sledujú aj štátne úrady, ktoré dokonca regulujú ceny niektorých služieb a prípadne poskytujú aj štátne záruky atď. Ak by sme boli pri výklade kládli väčší dôraz na intervenciu zákona a úradov, možno by bola táto alternatíva pre respondentov atraktívnejšia.

3. Ďalší problém spôsobilo to, že rozhovor zvláštnym spôsobom spájal dotazníkový prieskum a rozhodovací experiment. Pri skutočnom dotazníkovom prieskume totiž prieskumný pracovník respondentovi neposkytuje nijaké informácie. Cieľom je zistiť, ako bude respondent reagovať na otázky vo svetle ve-

domostí, ktoré už má. V našom prípade sme informácie poskytovali. Respondentom sme napríklad vysvetľovali, aké sú daňové následky konkrétnych štátnych programov, opravovali sme ich nesprávne odhady a na záver sme im opísali, ako fungujú jednotlivé alternatívne mechanizmy. Túto druhú skupinu otázok však už naši pracovníci nemohli dôkladne objasniť. K dispozícii totiž mali len zopár minút a ukázalo sa, že na výklad komplikovaných systémov to nestačí. Navyše tu ani nejde o možnosti, ktoré by boli všeobecne známe. Niektoré sa zatiaľ nachádzajú viac-menej v rovine predstáv a maďarská verejnosť sa s nimi v praxi nestretla. Respondenti o nich z osobnej skúsenosti vedeli len veľmi málo. Keby sme chceli vytvoriť skutočné experimentálne podmienky, museli by sme respondentom poskytnúť omnoho viac informácií, a oni by lepšie pochopili celú hypotetickú rozhodovaciu situáciu.

Popri všetkých spomínaných nedostatkoch však musíme znovu zdôrazniť naše pevné presvedčenie, že získané odpovede je možné interpretovať a hodnotiť. Číselné údaje nám zhruba poskytujú predstavu o preferenciách občanov, hoci ich presnosť nie je asi celkom dokonalá.

Tabuľka č. 3

Inštitucionálne alternatívy vysokoškolského vzdelania, nemocničnej starostlivosti a mechanizmov dôchodkového zabezpečenia (A, B, C)

A,

	Vysokoškolské vzdelanie
Centralizované štátne riešenie	„Vysokoškolské vzdelanie by malo byť zadarmo, aj keď priemerného daňového poplatníka stojí asi 900 forintov mesačne.“
Kombinované riešenie	„Študenti by mali platiť časť školného a daňoví poplatníci by platili zvyšok.“
Trhové riešenie	„Univerzitní študenti by mali mesačne platiť 40 000 forintov. Tak by sa nám znížili dane, priemerná čistá mzda by vzrástla asi o 3 až 4 %. (Študenti, ktorí si to nemôžu dovoliť, by mali mať prístup ku štátom garantovaným pôžičkám.)“

B,

	Nemocničná starostlivosť
Centralizované štátne riešenie	„Súčasný systém nemocničnej starostlivosti je potrebné zachovať. Priemerný daňový poplatník by mal aj naďalej platiť na systém sociálneho zabezpečenia 2 100 forintov mesačne, ktorými by sa pokryli náklady na bezplatnú nemocničnú liečbu, a ak by bolo treba, mal by platiť aj obvyklé úplatky personálu.“
Kombinované riešenie	Podobný systém poistenia, ako máme v súčasnosti, teda taký, ktorý garantuje poskytovanie určitých služieb, by mal byť aj naďalej povinný, ale všetci by sme mali mať možnosť rozhodnúť sa, či uzavrieme zmluvu so systémom sociálneho poistenia alebo so súkromným poisťovateľom. A všetci by sme mali mať aj možnosť platiť okrem povinného poistného aj dobrovoľné poistné, ak chceme využívať lepšiu nemocničnú starostlivosť.“
Trhové riešenie	„Nemalo by existovať nijaké povinné poistenie na nemocničnú liečbu. Všetci by sme sa mali rozhodnúť, či si budeme platiť poistenie, alebo či tie peniaze minieme na niečo iné. Tí, ktorí by poistenie nemali, by mohli v prípade hospitalizácie platiť náklady z vlastného vrecka.“

C,

	Dôchodky
Centralizované štátne riešenie	„Všetko by malo ostať po starom. Súčasný systém dôchodkového poistenia by sa nemal meniť.“
Kombinované riešenie	„Dôchodkové poistenie by malo byť aj naďalej povinné, ale všetci by sme mali mať možnosť rozhodnúť sa, či uzavrieme zmluvu so systémom sociálneho poistenia, alebo so súkromným poisťovateľom za sumu, o ktorú by sa nám po zrušení povinnej dane zvýšila mzda. Ak by chcel občan neskôr dostávať vyšší dôchodok, mal by mať možnosť platiť si okrem povinného poistenia aj dobrovoľné doplnkové dôchodkové poistenie.
Trhové riešenie	„Nemalo by existovať nijaké povinné dôchodkové poistenie. Keďže by sme jeho hodnotu dostali navyše k čistej mzde, mali by sme mať všetci možnosť rozhodnúť sa, či si budeme platiť dôchodkové poistenie, alebo peniaze minieme na niečo iné. Kto by nijaké dôchodkové poistenie nemal, musel by sa v starobe starať sám o seba, alebo by sa o neho starala jeho rodina.“

Tabuľka č. 4 obsahuje zhrnutie výsledkov. Miera preferencií sa pri jednotlivých oblastiach služieb odlišuje. Štátne riešenie získalo najviac prívržencov vo sfére vysokoškolského vzdelávania. Pokiaľ ide o nemocničnú starostlivosť, centralizované štátne riešenie podporuje len tretina respondentov a v oblasti dôchodkového zabezpečenia je za štátnu reguláciu iba o čosi viac ako pätina. Vo všetkých troch sférach majú najväčšiu podporu kombinované riešenia a v prípade dôchodkového zabezpečenia túto možnosť podporila dokonca absolútna väčšina respondentov. Miera podpory tretej alternatívy, ktorú sme označili za „trhové riešenie", predstavuje 12–18 %.

Tabuľka č. 4

Inštitucionálna voľba: podpora „štátneho", „trhového" a „kombinovaného" riešenia

	Vysokoškolského vzdelania	Financovanie Zdravotnej starostlivosti	Dôchodkov (%)
Centralizované štátne riešenie	42,1	35,5	21,4
Kombinované riešenie	43,5	44,1	56,6
Trhové riešenie	12,1	17,9	18,5
Nerozhodní	2,2	2,5	3,5
Spolu	100,0	100,0	100,0

Veľmi malá časť respondentov sa hlási k "výlučne štátnemu" alebo „výlučne trhovému" mechanizmu financovania všetkých troch sfér – sféry vysokoškolského vzdelania, zdravotníctva a dôchodkového zabezpečenia. Tí, ktorí vo všetkých troch oblastiach dôsledne podporujú len centralizované štátne riešenie, čiže status quo, tvoria z celej vzorky iba 9,8 %. Zanedbateľných 0,9 % preferuje výlučne trhové riešenie. Výrazná väčšina sa vyjadrila v prospech kombinovaného systému, v ktorom sa miešajú prvky štátu i trhu, a to buď vo všetkých troch, dvoch, alebo jednej z uvedených oblastí.

Pokiaľ ide o nás, z toho, čo bolo dosiaľ povedané o inštitucionálnych preferenciách, môžeme vyvodiť nasledujúci záver.

Reformy sociálneho sektora, ktoré sa rozchádzajú so súčasnými centralizovanými, paternalistickými formami (financovanými výlučne z daní) a využívajú prvky decentralizácie, neštátne

inštitúcie a konkurenciu, majú medzi obyvateľstvom širokú podporu. Väčšina ľudí sa však obáva extrémnych foriem *laissez faire*. Odmietajú predstavu, že by sa štát mal zo sociálnej sféry nadobro „stiahnuť".

4. POMER PREFERENCIÍ A SLOBODA VOĽBY

Nech už sme otázky ohľadne preferencií kládli akoukoľvek formou, medzi odpoveďami boli veľké rozdiely.

Opýtali sme sa respondentov, akú majú predstavu o súčasnom rozdelení 100 forintov štátnych výdavkov medzi tieto štyri oblasti: a) armáda, polícia, administratíva a justícia, b) školstvo a zdravotníctvo, c) iné sociálne služby, d) hospodárske účely. Potom sme ich požiadali, aby túto sumu sami rozdelili a aby pouvažovali hlavne nad čiastkou určenou pre zdravotníctvo a školstvo. Ukázalo sa, že iba 6,8 % respondentov by ponechalo v platnosti súčasné delenie. 50,8 % by sumu pre zdravotníctvo a školstvo znížilo a 42,4 % by ju zvýšilo.

Pozrime sa znovu na tabuľku č. 4. Pri výdavkoch na univerzity alebo nemocnice sa neobjavil nijaký väčšinový názor. Hoci pri dôchodkovom zabezpečení sa väčšina pripojila ku kombinovanému riešeniu, odpovede by sa určite boli ďalej rozchádzali, ak by sme respondentom predložili rozličné typy kombinovaných riešení.

Z toho, čo bolo dosiaľ povedané, si treba vziať ponaučenie. Najdôležitejšie nie je to, aké percento verejnej podpory majú momentálne jednotlivé inštitucionálne riešenia. Číselné výsledky nemusia byť celkom presné, prípadne ak aj náhodou verne odrážajú súčasné názory občanov, tieto názory sa môžu meniť. Najdôležitejšie je pochopiť, že preferencie verejnosti sú roztrieštené: nijaká zo spomínaných alternatív sa neteší absolútne väčšinovej podpore. Keďže je to tak, nemyslíme si, že by bolo vhodné momentálne najpopulárnejší systém uplatniť na momentálne nesúhlasiacu menšinu, pretože tá by sa v ňom rozhodne necítila dobre. Namiesto toho by sme mali vyvinúť mechanizmy, ktoré občanom poskytnú čo najširšiu možnosť voľby (alebo by sme mali súčasný výber alternatív rozšíriť). Nech sú jednotlivci čo najmenej nútení zapájať sa do jednotlivých schém. Len po splnení tejto podmienky by mal súčasný štátny monopol a diktát v systéme sociálnej starostlivosti ustúpiť konkurencii medzi rozličný-

mi formami vlastníctva a paralelnému pôsobeniu rozličných foriem poistenia a financovania.

Verejná mienka je nejednotná nielen v prípade inštitucionálnych foriem, ale aj v otázke kvantity financovania. Jednu schému, ktorú poznajú prinajmenšom motoristi, predstavuje takzvané dobrovoľné všeobecné poistenie. V Maďarsku zvyčajne každý poistný nárok v sebe zahŕňa aj odpočítateľnú čiastku („spoločnú platbu"), takže poistenec a poisťovateľ sa o náhradu škody delia. Čím je odpočítateľná čiastka nižšia, tým vyššie je poistné. Túto myšlienku sme preniesli na financovanie nemocničnej starostlivosti a nákup liekov. Zoberme si ako príklad nemocničnú starostlivosť. V súčasnosti systém sociálneho poistenia platí za poistenca priemerne 1 040 forintov mesačne (týka sa to nezarábajúcich osôb, aj tých, čo platia dane), a touto sumou pokrýva náklady na nemocničnú liečbu. Predstavme si, že sa súkromný poisťovateľ rozhodne financovať nemocničnú starostlivosť výmenou za tú istú platbu. Vysvetlili sme to respondentom a opýtali sme sa ich: „Pozrite sa na túto tabuľku, kde sme spolu s ďalšími druhmi poistenia na hlavu zhrnuli, koľko percent z nákladov na nemocničnú starostlivosť by ste museli platiť. Čo by ste si v tomto prípade vybrali?" Odpovede sa nachádzajú v tabuľke č. 5. Podobne sme argumentovali aj v otázke liekov – odpovede sú v tabuľke č. 6.

Pri systéme dôchodkového zabezpečenia sme sa okrem iného opýtali, či by mal dôchodkový príspevok ostať rovnaký, alebo by sa mal zvýšiť, či dokonca znížiť. Otázky a odpovede sú zaznamenané v tabuľke č. 7.

Tabuľka č. 5

Stupeň súhlasu s rozličnými platbami, ktorými by sa pacienti podieľali na nákladoch na nemocničnú liečbu

Mesačné poistné na člena rodiny (HUF)	Akú časť z nákladov na nemocničnú liečbu by pacient platil? (%)	Pomer respondentov ktorí by sa rozhodli, pre túto možnosť (%)
156	85	2,4
260	75	2,8
520	50	17,0
780	25	13,6
1 040	0	56,5
Nerozhodní	–	7,7
Spolu	–	100,0

Poznámka: Otázka znela takto:

Povedzme, že by súkromní poisťovatelia žiadali za podobnú nemocničnú starostlivosť tú istú sumu ako systém sociálneho zabezpečenia, čiže 1 040 forintov každý mesiac za každého člena rodiny, ale ponúkali by vám širšie možnosti voľby.

Pozrite sa na túto tabuľku, kde sme popri rozličných výškach mesačného poistného na hlavu vypočítali aj to, akú čiastku z nákladov na nemocničnú starostlivosť by ste v jednotlivých prípadoch platili. Ktorú z možností by ste si vybrali?

Tabuľka č. 6

Stupeň súhlasu s rozličnými platbami, ktorými by sa pacienti podieľali na cenách liečiv.

Mesačné poistné na člena rodiny (HUF)	Akú časť z ceny liečiv by ste museli platiť? (%)	Pomer respondentov, ktorí by sa rozhodli pre túto možnosť (%)
240	70	6,7
390	50	11,1
550	30	16,7
670	15	22,6
790	0	34,5
Nerozhodní	–	8,4
Spolu	–	100,0

Poznámka: Otázka znela takto:

Povedzme, že by súkromní poisťovatelia žiadali za podobné cenové dotácie, ako máme v súčasnosti, tú istú sumu ako systém sociálneho poistenia, čiže 670 forintov mesačne za každého člena rodiny, ale ponúkali by vám širšie možnosti voľby.

Pozrite sa na túto tabuľku, kde sme popri rozličných výškach mesačného poistného na hlavu vypočítali aj časť z ceny liečiv, ktorú by ste museli platiť. Ktorú z možností by ste si vybrali?

Tabuľka č. 7

Názory na výšku dôchodkových príspevkov

Názor	Pomer (%)
Výška príspevku by sa nemala meniť	40,1
Príspevok sa mal zvýšiť	20,9
Príspevok by sa mal znížiť	39,0
Spolu	100,0

Poznámka: Jednotlivé alternatívy sme opísali takto:

1. Výška príspevku by sa nemala meniť. Môj dôchodok budú financovať tí, ktorí budú v tom čase pracovať.
2. Dôchodkový príspevok by sa mal zvýšiť, a peniaze, ktoré sa týmto spôsobom naakumulujú, by sa mali potom využiť na financovanie našich dôchodkov.
3. V súčasnosti platný dôchodkový príspevok by sa mal znížiť, aby sa zvýšili mzdy a každý by sa mohol rozhodnúť, čo urobí s peniazmi, ktoré takto získa, napríklad by si ich mohol odložiť a využiť v starobe.

Poučenie z kvantitatívnej voľby podľa tabuliek č. 5, 6 a 7 je rovnaké ako v prípade kvalitatívnej voľby z inštitucionálnych foriem. Predstavy ľudí nie sú uniformné, ale veľmi rôzne. Takže ani postup pri riešení situácie by nemal byť v budúcnosti uniformný. Nemali by sme občanov nútiť, aby prijali systém úplne bezplatných služieb (a s ním logicky aj vysoké dane), a nemali by sme ich ani nútiť, aby všetky výdavky hradili sami. Všade, kde je to len možné, by sme mali ponúknuť tak kvalitatívne (inštitucionálne), ako aj kvantitatívne alternatívy a ľudia by si z nich mohli vybrať podľa vlastného rebríčka hodnôt a priorít.

5. VPLYV DAŇOVÉHO A CENOVÉHO POVEDOMIA NA PREFERENCIE

Preferencie jednotlivcov, ktorí sa rozhodujú o výbere štátom poskytovaných sociálnych služieb, ovplyvňuje viacero faktorov. Medzi tými, ktoré sme v našom prieskume mohli analyzovať, boli a) stupeň daňového a cenového povedomia u respondentov, b) priamy osobný záujem respondenta, c) jeho vek, d) vzdelanie, e) príjem a f) zamestnanie.

Pôsobenie týchto faktorov sme analyzovali osobitne a podnikli sme aj pár krokov v analýze ich kombinovaných účinkov, a to hlavne v spätnej analýze.[9] V prvom kroku spätných výpočtov sme chceli vysvetliť, aké faktory ľudí nútia, aby podporovali status quo, alebo naopak aby ho odmietali. Táto časť, ako aj nasledujúce dve časti sa odvolávajú na osobitné výsku-

my pôsobenia jednotlivých faktorov a na výsledky spätnej analýzy.

Začnime s daňovým a cenovým povedomím; výpočty naznačujú takýto záver: Čím lepšie daňový poplatník chápe, že štát mu nedáva nijaké bezplatné dary, keďže náklady na ne hradia daňoví poplatníci, tým väčšiu averziu má voči štátnemu riešeniu.

Nechceme tvrdiť, že tu ide o deterministický vzťah, keďže daňové a cenové povedomie netvorí jediný vysvetľujúci faktor. Niektorí občania, ktorí si veľmi dobre uvedomujú súvislosti medzi daňami a štátom poskytovanými službami, vedome akceptujú daňové zaťaženie, ktoré tieto služby prinášajú. Na druhej strane zase iných štátny paternalizmus odpudzuje z celkom iných dôvodov a ich vedomosti o daniach sú nepresné. Tvdíme iba, že existuje značne pozitívny stochastický vzťah medzi daňovým povedomím a antipatiou k štátnej alternatíve.

Jasne to ukazuje tabuľka č. 8. Premenná daňového povedomia mala silnú vysvetľujúcu hodnotu na vysokom stupni signifikantnosti, keď sme prevádzali spätné výpočty podpory status quo.[10]

Tabuľka č. 8

Daňové povedomie a inštitucionálna voľba

Úroveň daňového povedomia vo vzťahu k celkovým nákladom	Pomer respondentov, ktorý uprednostňujú štátne riešenie (%), pokiaľ ide o	
	Vysokoškolské vzdelanie	Zdravotnú starostlivosť
Nevie	45,9	43,9
Značne podhodnotené	44,9	38,9
Zhruba správne	42,0	36,2
Značne nadhodnotené	33,1	30,6

Poznámka: Túto tabuľku treba interpretovať nasledovne. Z tých respondentov, ktorí napríklad značne podhodnotili celkové náklady spojené s nadobudnutím vysokoškolského vzdelania, 44,9 % uprednostnilo štátom financované vyššie vzdelanie.

Samotný rozhovor, hoci trval len hodinu, predstavoval pre respondentov dôležitý poznávací proces. Môžeme to dokázať na jednom príklade. Ako sme už spomínali v poznámke č. 6, pre poskytovanie liekov sme predložili iba dve inštitucionálne

alternatívy: zachovanie súčasného systému štátnych dotácií alebo zrušenie štátnych dotácií. Na základe takýchto údajov si 75,1 % respondentov zvolilo štátne dotácie. Neskôr sme však respondentom ponúkli aj tretiu možnosť – hypotetický systém stupňovania odpočítateľných čiastok a poistného. (Pozri tabuľku č. 6.) Dali sme im možnosť porozmýšľať: ak zaplatia vyššie poistné (alebo analogicky vyššiu daň na zdravotníctvo alebo vyšší príspevok), odpočítateľná čiastka bude menšia, a ak bude poistné alebo daň nižšie, odpočítateľná čiastka bude vyššia. Akonáhle získali respondenti túto novú informáciu, výrazná časť z nich sa od princípu plnej štátnej dotácie odvrátila.

Koreláciu medzi daňovým povedomím a stanoviskom občanov sme počas prieskumu mali možnosť študovať ešte jedným spôsobom. V jednom z predchádzajúcich výskumov verejnej mienky dostali občania túto otázku.[11] Má podľa respondentovho názoru štát bezpodmienečne 1) poskytovať zdravotnú starostlivosť chorým a 2) poskytovať slušné živobytie starým? Jeden z autorov tejto štúdie, János Kornai, proti takejto formulácii protestoval,[12] pretože kladná odpoveď občana sa nespájala s vedomým akceptovaním dane ako ceny za naoko bezplatné štátne služby. Myslíme si, že tento postup vychádza zo zásadne nesprávneho metodologického predpokladu. Táto premisa spočíva na nevyslovenom presvedčení, že na celospoločenskej úrovni padajú niekomu do úst „pečené holuby". Keď sa na základe tejto metodológie „pečených holubov" zostavujú dotazníky, ktoré obsahujú otázky o neobmedzených povinnostiach štátu (napríklad: „Má sa štát bezpodmienečne starať o chorých?"), zakrývajú sa tak elementárne ekonomické pravdy, súvislosti nákladov na štátne programy a dane, ktorú platia respondenti. Je to to isté, ako keby ste sa respondenta opýtali, či chce voľný lístok do kina. Ani na chvíľu nepochybujeme o odpovedi: „Ak to naozaj nič nestojí, tak by som jeden samozrejme bral." Ak sa ho ďalej opýtate: „Má sa štát starať o starých ľudí, o deti, o nezamestnaných a o chudobných?", môžeme prirodzene znovu očakávať súhlas. Je to, ako keby sme pokračovali v uvedenom príklade a pýtali sa respondenta, či chce kupóny na nápoj zadarmo, na sendvič zadarmo a k tomu kávu celkom bezplatne. Z takýchto otázok ľahko vyvodíme záver, že väčšina občanov je plne oddaná centralizovaným štátnym rieše-

niam. Štruktúra dotazníkov, založených na metodológii „pečených holubov", to už dopredu zaručí.

Na záver nášho hodinového rozhovoru sme položili aj takúto otázku. Hoci otázka, tak ako je formulovaná, neodhaľuje skutočné preferencie v súvislosti so zasahovaním štátu, pre porovnanie ju stojí za to zopakovať v pôvodnej forme. Výsledok sa spolu s inými údajmi nachádza v tabuľke č. 9.

Tabuľka č. 9

Názory na úlohu štátu. Pomer občanov s etatistickým názorom (%).

	(1) Prieskum z roku 1994: kladná odpoveď na otázku o „povinnosti štátu"	(2) Prieskum z roku 1996: kladná odpoveď na otázku o „povinnosti štátu"	(3) Prieskum z roku 1996: voľba centralizovaného štátneho riešenia alternatívy
(A) Zdravotníctvo	82,3	65,9	35,5
(B) Systém dôchodkového zabezpečenia	72,3	62,6	21,4

Poznámky: Prvý a druhý stĺpec: Počas prieskumu v roku 1994 sa veta začínala takto: „Je bezpodmienečnou povinnosťou štátu...". Respondent musel uviesť, či súhlasí s týmito alternatívami ako dokončením vety: „...poskytovať zdravotnú starostlivosť chorým," a "... poskytovať slušné živobytie starším občanom". V roku 1996 sme otázku zopakovali presne tým istým spôsobom. Zo vzorky v roku 1994 sme vynechali populáciu v neproduktívnom veku, takže prvý a druhý stĺpec sú porovnateľné.

Tretí stĺpec: Zobrazuje pomer tých, ktorí si z troch inštitucionálnych alternatív vybrali centralizované štátne riešenie (pozri tabuľku č. 3).

Všetky tri stĺpce v tabuľke sa vzťahujú na údaje, ktorých ekonomický a inštitucionálny obsah sú úzko prepojené, ale kontext otázky sa odlišuje. Presne toto sme mali v úmysle – chceli sme ukázať, aký veľký vplyv má na odpovede metóda kladenia otázok.

Pri riadku A v treťom stĺpci je dôležité, že otázka sa vzťahovala iba na nemocničnú starostlivosť, a nie na zdravotníctvo ako celok.

Môžeme z toho vyvodiť nasledovné závery.

Počas hodinu trvajúceho rozhovoru poskytol prieskumný pracovník respondentovi určité informácie o skutočných nákladoch na „bezplatné" programy, ktoré sa pokrývajú z daní. Prostredníctvom formulácie iných otázok respondenta tiež upozornil, že medzi službami, ktoré poskytuje štát, a daňami, ktoré platia

občania, existuje súvislosť. Hodinový rozhovor stačil na to, aby sa pomer odpovedí v porovnaní s prieskumom z roku 1996 zmenil o 10 až 16 %, to znamená, že omnoho menej ľudí vyjadrilo súhlas s vágne uskutočňovanou paternalistickou úlohou štátu. Ešte pozoruhodnejší je tretí stĺpec tabuľky, ktorý zobrazuje odpovede na otázky, ktoré nemajú s metodológiou „pečených holubov" nič spoločné. Na tomto mieste sme neočakávali len všeobecný názor na „povinnosti štátu", ale omnoho konkrétnejšiu voľbu medzi štátnou a nie celkom štátnou inštitucionálnou alternatívou. A hľa, počet prívržencov štátneho riešenia je odrazu oveľa nižší, v rámci počtu všetkých respondentov predstavuje skromnú menšinu.

Tu by sme si mohli pripomenúť diskusiu medzi Jánosom Kornaiom a Zsuzsou Ferge*ovou*. János Kornai[13] tvrdil, že názor občanov na sociálne úlohy štátu by sa zmenil, ak by boli lepšie oboznámení s daňovými následkami týchto úloh. Zsuzsa Ferge*ová* vo svojej práci vyjadrila nesúhlas s takýmto pohľadom na vec. Podľa nej by sa názor občanov aj po získaní informácií zmenil len celkom nepatrne. Myslíme si však, že výsledky nášho výskumu dokazujú, že stupeň daňového povedomia, poznatky o daniach, ako aj možnosť výberu z rôznych alternatív veľmi výrazne pôsobia na názory občanov.

Keď dnes hodnotíme metodológiu nášho výskumu, jasne si uvedomujeme, že existujú aj iné spôsoby, ako skúmať vzťah medzi daňovým povedomím a preferenciami v sociálnej sfére. Mohli by sme sa respondentov za experimentálnych podmienok opýtať dvakrát, ktorú z rôznych inštitucionálnych alternatív by si vybrali (pričom by sme výber podľa možnosti ešte rozšírili). Prvýkrát by nám odpovedali na základe informácií, ktoré mali už pred experimentom, teda, inými slovami, na základe správneho alebo nesprávneho daňového povedomia. Potom by sme im poskytli správne informácie a otázku by sme zopakovali. Tak by sme získali priamu predstavu o tom, akú úlohu hralo poopravené daňové povedomie u respondentov, ktorí boli ochotní zmeniť svoje počiatočné stanovisko. V budúcnosti by sme tento experiment radi vykonali.

6. VPLYV PRIAMYCH OSOBNÝCH ZÁUJMOV NA PREFERENCIE RESPONDENTOV

Hypotéza, ktorú tu uvedieme, nie je ničím nová. Keď respondenti dostali otázku, týkajúcu sa celej populácie, vyjadrovali sa čiastočne aj podľa toho, aký dopad by ich rozhodnutie malo na nich samotných a na ich rodinu. Pravdepodobnosť, že človek uprednostní alternatívu, ktorú považuje za osobne výhodnú, je veľmi vysoká. V záujme stručnosti označíme tento faktor ako priamy osobný záujem a budeme ďalej rozoberať jeho rôzne varianty a vplyvy.

Čo by mohlo respondentov donútiť, aby si *nevybrali* alternatívy, ktoré sú pre nich a ich rodiny najvýhodnejšie? Mohlo by sa to stať, ak by nerozoznali, čo je vlastne v ich osobnom záume, alebo ak by boli z altruistických dôvodov ochotní prekonať sebecké sklony a akceptovať menej výhodnú situáciu. Týmito dvoma dôvodmi sa náš výskum nezaoberá, pretože by to vyžadovalo hĺbkový rozbor. No keďže sme kládli otázky dosť veľkému počtu občanov a ťažko možno predpokladať, že všetci opýtaní nesprávne identifikovali svoje záujmy, podarilo sa nám získať istú predstavu o pomere medzi osobnými záujmami a altruizmom.

Hneď na začiatku teda prezradíme, aký bol výsledok tohto prieskumu. Hoci priamy osobný záujem ovplyvňuje preferencie ľudí pri mnohých (nie všetkých) otázkach, jeho účinok nie je až taký výrazný, ako by sme možno čakali.

Tabuľka č. 10 jasne zaznamenáva vplyv priamych osobných záujmov respondentov na ich odpovede. Našu hypotézu podporujú obidva stĺpce, a hlavne ten, v ktorom sa uvádza počet detí závislých od respondenta. Čím je v rodine viacej detí, tým viac sa stretávame so želaním, aby mali ľudia prístup k bezplatnému vysokoškolskému vzdelaniu na účet daňových poplatníkov. Výpočet je celkom jednoduchý. Čím viac detí rodina má, tým pravdepodobnejšie je, že úspory vyplývajúce z bezplatného vysokoškolského vzdelania prevýšia cenu, ktorú za toto vzdelanie zaplatia samotní respondenti vo forme daní. Mnohodetná rodina nakoniec dostane od iných daňových poplatníkov čistý finančný príspevok.

Tabuľka č. 10
Vzťah medzi počtom detí a inštitucionálnymi preferenciami

Počet detí	Pomer tých, ktorí uprednostňujú štátne riešenie (v percentách)	
	podľa poču narodených deti	podľa počtu v súčasnosti vyživovaných detí
Žiadne	40,3	38,1
1	37,9	43,3
2	43,9	45,9
3	52,8	50,8
4 a viac	53,1	50,0

Tabuľka však ukazuje aj to, že vzťah medzi počtom detí a názorom na bezplatné vysokoškolské vzdelanie nie je veľmi úzky. Možno preto, že respondenti celkom nepochopili súvislosť (hoci sme im predtým povedali, aká je daňová cena bezplatného vysokoškolského vzdelania). Alebo je možné, že respondent s viacerými deťmi je pevne presvedčený, že ani jedno z nich na vysokú školu nepôjde, takže vlastne nemá v tejto oblasti nijaký priamy osobný záujem. A v mnohých prípadoch iste hrali svoju úlohu aj altruistické úvahy. Prekvapujúco veľké množstvo bezdetných respondentov, pre ktorých táto otázka nemá v súčasnosti nijaký význam, je napriek tomu ochotné platiť daňovú cenu za bezplatné vysokoškolské vzdelanie. Dokonca aj keď odpočítame mladých bezdetných respondentov, ktorí ešte v budúcnosti deti možno budú mať, vychádza nám, že asi tretina ľudí by nesebecky podporovala bezplatné vysokoškolské vzdelanie. (K otázke altruizmu sa ešte vrátime v deviatej časti štúdie.)

Pokiaľ ide o reformu systému dôchodkového zabezpečenia, priamy osobný záujem nepochybne závisí od veku respondentov. Len 16 % z opýtaných, ktorí mali menej ako 24 rokov, bolo presvedčených, že je potrebné zachovať súčasný systém. Počet respondentov s takýmto názorom vzrástol v každej o desať rokov vyššej vekovej skupine o 3 až 4 % a v skupine nad 55 rokov sa ustálil na 24,4 %. Vidieť tu teda istú koreláciu, ale nezdá sa nám mimoriadne silná. V spätnom výpočte podpory status quo systému dôchodkového zabezpečenia sa ukázalo, že vek respondentov predstavuje významnú vysvetľujúcu premennú (stupeň jej signifikantnosti je asi 1,3 %). Je zaujímavé, že sme

neobjavili nijaký vzťah medzi voľbou nejakej inštitucionálnej alternatívy a spoločným bývaním s rodičmi či vekom rodičov.

Urobili sme analýzu diskriminantu pri charakteristických vlastnostiach skupiny, ktorá je proti reformám nemocničnej starostlivosti (čiže trvá na zachovaní status quo), a tiež u skupiny, ktorá reformu podporuje. Zistili sme, že omnoho viac odporcov reformy sa nachádza medzi občanmi, ktorých sa táto otázka týka kvôli chorobe, či už ich vlastnej, alebo chorobe tých, čo sú od nich závislí. Títo respondenti sa zrejme obávajú, že reforma by mohla ohroziť bezplatný charakter služieb. Tabuľka č. 11 nám ukazuje výsledky ďalšieho skúmania. Čím väčšmi boli respondenti v minulosti sklamaní skúsenosťami z nemocničného liečenia, tým ochotnejšie by sa vzdali štátneho riešenia a nahradili ho inštitucionálnymi alternatívami, ktoré obsahujú aj prvky trhovej ekonomiky.

Tabuľka č. 11

Vzťah medzi úrovňou spokojnosti so zdravotnou starostlivosťou a inštitucionálnymi preferenciami

	Pomer respondentov (%) podľa výberu			
Úroveň zdravotnej starostlivosti je...	centralizované štátne riešenie	kombinované riešenie	trhové riešenie	Spolu
Veľmi zlá	22,5	44,9	32,6	100,0
Zlá	35,1	52,3	12,6	100,0
Stredná	36,1	45,9	18,0	100,0
Dobrá	53,0	34,0	13,0	100,0
Veľmi dobrá	66,7	33,3	0,0	100,0

Na záver tohto skúmania môžeme povedať, že hoci priamy osobný záujem má na rozhodovanie ľudí určitý vplyv, bolo by hrubým zjednodušením situácie, ak by sme sa pokúšali objasňovať preferencie iba na jeho základe, alebo, povedané všeobecnejšie, iba na základe číreho materiálneho záujmu.

7. INÉ FAKTORY, KTORÉ OVPLYVŇUJÚ PREFERENCIE

Náš výskum vychádzal z týchto hypotéz: Čím je respondent mladší a vzdelanejší a čím má vyšší príjem, tým je pravdepodobnejšie, že bude podporovať zmenu status quo a že si vyberie taký mechanizmus, ktorý obsahuje aj prvky trhu, čiže bude za

reformu sociálneho sektora. Prívrženci reformy sa častejšie vyskytujú medzi podnikateľmi a vzdelanými odborníkmi ako medzi nižšie postavenými zamestnancami, ktorí sú závislí od pravidelne vyplácanej mzdy.

Tieto tézy potvrdila aj už spomínaná spätná analýza. Vysvetľujúce premenné, ktoré reprezentovali tieto faktory, sa takmer bez výnimky ukázali ako mimoriadne významné, a zahrnuli sme ich aj do odhadu parametrov spätných rovníc, pričom z horeuvedených tvrdení vyplynul požadovaný údaj.[15] V prospech našich téz hovorí aj analýza diskriminantu, v ktorej sme skúmali nerovnaké črty skupín, ktoré zastávali, alebo naopak odmietali status quo.

Zo spomínaných téz sa dajú odvodiť dôležité ekonomicko-politické a aj čisto politické závery. Vďaka nim sa môžeme dozvedieť, ktorá vrstva obyvateľstva bude myšlienky reformy sociálneho systému akceptovať ľahšie, a od ktorej sa dá naopak očakávať silnejší odpor.

Stálo by za to uvážiť, čo okrem stupňa daňového povedomia, priameho osobného záujmu, veku, vzdelanostného štandardu, príjmu a povolania ešte ovplyvňuje tých, ktorí sa pridržajú status quo. Tu sme však odkázaní už len na dohady. Hneď prvý prístup, ktorý výskumníkom napadne, je prístup psychologický. V skupine, ktorá si praje zachovať status quo, sa určite nachádza viac ľudí, ktorí sa boja experimentov a inovácie a nechcú riskovať zmenu ani vtedy, keď sú nespokojní so súčasným stavom veci. Ďalším faktorom je možno mentalita mnohých občanov, ktorí očakávajú, že sa o ich istoty postará výhradne alebo aspoň v prevažnej miere štát. Pri výbere môžu pôsobiť aj hodnoty, ktoré respondenti uznávajú: uprednostňovanie kolektívneho záujmu pred suverenitou jednotlivca, a teda aj pochopiteľná averzia voči trhovému mechanizmu, ktorý je založený na individuálnom rozhodovaní. Svoju rolu tu možno zohrávajú aj skúsenosti a záväzky z minulosti. Tí, ktorí považujú mnohé rysy socialistického systému za príťažlivejšie alebo výhodnejšie ako súčasný prechod od socializmu ku kapitalizmu, budú možno z ideologických, intelektuálnych a citových dôvodov nástojiť na zachovaní starého sociálneho systému, ktorý predstavoval jeden z hlavných prvkov bývalého režimu.

Tieto dohady, ako aj iné možné hypotézy však bude musieť overiť ďalší výskum.

8. AKCEPTOVANIE PRINCÍPU SAMOSTATNOSTI

Aby sme sa mohli zbaviť paternalistického štátu, je nevyhnutné konečne začať proces, ktorý nám na tejto ceste veľmi pomôže – treba odstrániť „infantilný" stav, v ktorom občania žili a znovu ich priviesť do dospelosti. Občania musia získať väčšiu nezávislosť a s tým spojenú zodpovednosť za seba a za svoje rodiny.

Na základe nášho výskumu môžeme navrhnúť toto: Zásada, ktorá hovorí, že by sme sa v prvom rade mali spoliehať sami na seba, sa zatiaľ ešte medzi daňovými poplatníkmi v Maďarsku dostatočne nerozšírila.

Keď sme sa respondentov opýtali, ako sa zamýšľajú pripraviť na odchod do dôchodku, 50,7 % z nich odpovedalo, že o tom ešte nerozmýšľajú. Tento počet je prekvapujúco vysoký. Samozrejme, nezáujem nie je všeobecný, ale súvisí s vekom, ako to vidieť aj z tabuľky č. 12. Do istej miery je celkom pochopiteľné, že tí, čo majú k starobe ďalej, o nej rozmýšľajú menej, ale občania sa budú nakoniec musieť naučiť, že prípravy na starobu treba začať už o niekoľko desaťročí skôr a myslieť na to počas celého produktívneho života. Na štát môžeme túto úlohu ponechať iba čiastočne. Základom systému dôchodkového zabezpečenia musia byť rozličné druhy sporenia.

Tabuľka č. 12

Príprava na starobu

Vek v rokoch	Ako sa pripravujete na dôchodok? Rozmýšľali ste už o tom? (v percentách)		
	Nie	Áno	Spolu
24 a menej	78,2	21,8	100,0
25 až 34	60,6	39,4	100,0
35 až 44	46,7	53,3	100,0
45 až 54	38,4	61,6	100,0
55 a viac	25,0	75,0	100,0
Spolu	50,7	49,3	100,0

Pomerne značná časť populácie (aj keď je to ešte stále menšina) si už uvedomuje potrebu samostatnosti. Prejavuje sa to napríklad vtedy, keď si ľudia berú rozličné dobrovoľné poistenia.

Keď sme sa našich respondentov opýtali, ako sa pripravujú na starobu, 23,3 % z nich uviedlo, že si už založili rentu, zobrali si dôchodkové poistenie, alebo že sa stali členmi nejakého dobrovoľného penzijného fondu.

Pri reforme financovania zdravotníctva však mnohí ľudia chápu princíp samostatnosti nesprávne. Myslia si, že existujú iba *dve* alternatívy: štát ako univerzálny poisťovateľ, alebo jednotlivci, ktorí si náklady na liečbu platia z vlastného vrecka. Tento omyl nedávno ešte podporili uskutočnené alebo plánované štátne opatrenia v oblasti financovania zdravotnej starostlivosti. Je to preto, že zatiaľ nedošlo k žiadnym *inštitucionálnym* zmenám a ani sa o nich v budúcnosti neuvažuje. Jedinú zmenu predstavujú doplatky na lekárske úkony, ktoré si platí sám pacient. Zatiaľ ich zavedenie nesprevádza nijaké hmatateľné, transparentné zníženie daní a príspevkov do fondu sociálneho zabezpečenia. Väčšina vyspelých, rozvinutých trhových ekonomík má neštátne poisťovacie inštitúcie, ktoré ponúkajú klientom rôzne varianty zdravotného poistenia. Výmenou za poistné potom hradia väčšinu nákladov na liečbu. Poistenec sa može rozhodnúť, či chce mať nižšiu odpočítateľnú čiastku a vyššie poistné, alebo či akceptuje vyššiu sazdbu odpočítateľnej položky, a získava nižšie poistné. Keď sme túto hypotetickú možnosť vysvetlili respondentom, mnohí sa k nej nakoniec priklonili. (Pozri tabuľku č. 6.)

Je pozoruhodné, že tí, ktorí sa oboznámili s myšlienkou súkromného poistenia, sa prikláňali skôr k reforme, ktorá by poskytla väčší priestor rozličným decentralizovaným, neštátnym poisteniam. Tabuľka č. 13 jasne ukazuje súvislosť medzi počtom súkromných poistení, ktoré si respondenti platia, a ich stúpajúcimi tendenciami odpútať sa od štátneho poisťovacieho monopolu.

Tabuľka č. 13

Vzťah medzi počtom súkromných poistení a inštitucionálnymi preferenciami

Počet poistení, ktoré si platí respondent	Pomer respondentov, ktorí si vybrali štátne riešenie (%)	
	Nemocničná starostlivosť	Dôchodkový systém
0	40,1	29,9
1	37,3	21,6
2	35,9	23,3
3 alebo viac	29,6	9,5

Poznámka: Respondentov sme sa pýtali, či si poistili dom, či platia poistenie motorového vozidla, dôchodkové poistenie a životné poistenie. V tabuľke je zrejmý vzťah medzi odpoveďou a pomerom tých, ktorí uprednostňujú v týchto dvoch sférach sociálnej starostlivosti centralizované štátne riešenie.

9. PODPORA PRINCÍPU SOLIDARITY

Súhlasíme s tým, že na sociálnu politiku by sa mal vzťahovať princíp solidarity. Na jednej strane to znamená riadiť sa zásadou, že spoločnosť by sa mala postarať o tých, ktorí jej pomoc potrebujú. Na druhej strane to však prináša redistributívne zdaňovanie, čo znamená, že tí, čo majú lepšie podmienky, platia vyššie dane, pričom však treba dávať pozor, aby sa neeliminoval podnikavý duch, nespomalila inovácia, neznížili investície a neoslabil výkon ekonomiky.

Existuje istý názor, aj keď ho jeho zástancovia hlásajú dosť nesmelo, že väčšina ľudí nie je ochotná kvôli sociálnej solidarite priniesť nijaké obete. Tvrdí sa, že ak tzv. reálna politika začne napriek tomu tento princíp uplatňovať, môže postupovať jediným spôsobom. Zaťaží verejnosť nejakým povinným poplatkom, ktorým potom pokryje náklady na sociálnu solidaritu. Pritom však čo najmenej upozorňuje ľudí na to, že im vlastne z vreciek vyťahuje peniaze, s pomocou ktorých potom podporuje iných. V tom spočíva zdanlivá výhoda neprehľadného systému daní a ich prerozdeľovania, ktorý funguje bez *vedomého* súhlasu verejnosti. Panuje totiž presvedčenie, že ak by verejnosť ktosi o súhlas požiadal, aj tak by ho nedostal.

Táto istá argumentácia ďalej tvrdí, že výhodou (a nie krokom späť) systému tzv. sociálneho poistenia v Maďarsku a mnohých iných krajinách je to, že v sebe neoddeliteľne spája systém skutočného poistenia a prvky redistributívneho systému financo-

vania založeného na daniach. V praxi to vyzerá tak, že užívatelia tej istej služby (napríklad toho istého zdravotníctva) za ňu platia rôzne vysoké ceny (dane), a to podľa svojich príjmov. Pri iných produktoch alebo službách, vrátane skutočného poistenia, by to bolo nepredstaviteľné. Prieskum ekonomického obsahu „príspevkov do fondu sociálneho zabezpečenia" nám odhalil, že sa tu neospravedlniteľne miešajú funkcie poistného a progresívnej dane závislej od príjmu.

Táto otázka sa dotýka niektorých základných problémov filozofie a etiky. Je prípustné podvodom oberať ľudí o peniaze, hoci aj na ušľachtilé účely? Umožňujú vari zásady demokratického politického procesu, aby štát a parlamentná väčšina, ktorá mu vládne, tajili pred svojimi občanmi – čiže voličmi a daňovými poplatníkmi – spôsob, akým sú zdaňovaní, a na čo sa peniaze získané z daní používajú? Mal by sa vari princíp solidarity uplatňovať machiavellisticky, ak existuje obava, že väčšina občanov by plánované využitie daní neodsúhlasila? Alebo je legitímne tajiť pravdu hoci aj v opačnom prípade, keď možno s čistým svedomím vyhlásiť, že väčšina občanov by po obdržaní podrobných informácií dane na účely solidarity aj tak odsúhlasila, takže je vlastne zbytočné informovať ich a žiadať o dovolenie? Autori sú presvedčení, že odpoveď na všetky tieto otázky znie jednoznačne: nie.

Či už čitatelia odpovedia tak ako autori, teda negatívne, alebo budú naopak s horeuvedenými tvrdeniami súhlasiť, určite sa zhodnú na tom, že by bolo zaujímavé empiricky overiť, či je vôbec nutné takéto „dane na solidaritu" tajiť. Ak by sa verejnosti na ne niekto priamo spýtal, ako by reagovala, odmietla by vari platiť?

Náš prieskum neposkytuje úplne presnú predstavu o stanovisku verejnosti v tomto prípade. Už len preto, že sme v rámci hodinového rozhovoru nemohli rozoberať a oddeľovať poisťovacie a redistributívne prvky súčasného systému a danú problematiku celkovo prediskutovať s respondentmi. No napriek tomu sa nám podarilo vrhnúť trochu svetla na neprebádané oblasti verejnej mienky a cítenia.

Ako sme už spomínali v šiestej časti, takmer tretina respondentov bola ochotná akceptovať daňovú cenu za bezplatné vysokoškolské vzdelávanie, a to napriek tomu, že nemajú deti a už ich ani mať nebudú. Podobne aj mnohí iní boli ochotní platiť

redistribučný prvok v systéme zdravotného poistenia, aj keď sa ich to v tom čase priamo netýkalo a viac-menej iba cítili, že by tým pomohli iným.

Pokúsili sme sa otestovať stanoviská respondentov ešte konkrétnejšie. Tabuľky č. 14, 15 a 16 podávajú prehľad ochoty respondentov platiť dane v tých prípadoch, keď tým slúžia sociálnej solidarite.[16] V prvej časti rozhovoru sme si overili daňové povedomie respondentov a potom sme ich informovali, že daňový poplatník na tento účel platí mesačne 1 100 forintov. Ak by štát prestal v tejto oblasti pomáhať svojim občanom, ich mzda by sa mohla o spomínanú sumu zvýšiť. Potom sme opýtaným ponúkli rôzne alternatívy. Mala by sa daň, ktorá sa vyberá na tento účel, zvýšiť, znížiť, mala by ostať rovnaká, alebo by sa mala celkom zrušiť?[17] Viac ako polovica respondentov odpovedala, že dane na účely solidarity by mali ostať rovnaké, alebo sa dokonca zvýšiť. Skupiny, ktoré chceli túto daň znížiť, alebo zrušiť, boli zreteľne v menšine.[18]

Tabuľka č. 14

Názory na sociálne vymoženosti podľa stupňa daňového povedomia (%)

Suma, ktorú daňový poplatník minie na sociálne vymoženosti:	(1) Zvýšte dane, vrátane mojich, a tak uvoľnite viac peňazí na pomoc ľuďom v núdzi.	(2) Zachovajte súčasný systém sociálnych vymožeností, netreba ho meniť.	(3) Znížte dane, a tak obmedzte financie, ktoré sú k dispozícii na pomoc ľuďom.	(4) Zrušte všetky sociálne vymoženosti a zvýšte príjem priemerného daňového poplatníka o 1 100 forintov mesačne. Nech sa tí, ktorí majú ťažkosti, starajú o seba a svoje rodiny sami.	(5) Štátny obrat by som rozdelil inak.	(6) Neviem.	Spolu
Nevie	5,7	43,5	15,3	5,6	18,7	8,1	100,0
Značne podhodnotené	5,2	47,1	24,3	4,8	18,2	2,4	100,0
Zhruba správne	7,1	42,5	20,3	5,7	20,8	3,8	100,0
Značne nadhodnotené	8,3	45,3	19,1	6,1	18,7	2,5	100,0
Spolu	6,7	44,7	19,7	6,3	18,6	4,1	100,0

Tabuľka č. 15

Názory na sociálne vymoženosti podľa vzdelania (%)

Vzdelanie respondenta:	(1) Zvýšte dane, vrátane mojich, a tak uvoľnite viac peňazí na pomoc ľuďom v núdzi.	(2) Zachovajte súčasný systém sociálnych vymožeností, netreba ho meniť.	(3) Znížte dane, a tak obmedzte financie, ktoré sú k dispozícii na pomoc ľuďom.	(4) Zrušte všetky sociálne vymoženosti a zvýšte príjem priemerného daňového poplatníka o 1 100 forintov mesačne. Nech sa tí, ktorí majú ťažkosti, starajú o seba a svoje rodiny sami.	(5) Štátny obrat by som rozdelil inak.	(6) Neviem.	Spolu
Základné alebo nižšie	9,7	50,9	17,0	5,5	9,7	7,3	100,0
Učňovské školy	5,5	47,8	24,2	5,1	14,0	3,4	100,0
Ukončená stredná škola	6,5	40,8	19,5	8,5	21,8	3,1	100,0
Vysoká škola	6,8	39,8	14,3	5,0	30,4	3,7	100,0
Spolu	6,8	44,6	19,6	6,3	18,6	4,1	100,0

Tabuľka č. 16

Názory na sociálne vymoženosti podľa príjmov (%)

Skupiny respondentov podľa príjmu na hlavu:	(1) Zvýšte dane, a tak uvoľnite viac peňazí na pomoc ľuďom v núdzi.	(2) Zachovajte súčasný systém sociálnych vymožeností, netreba ho meniť.	(3) Znížte dane, a tak obmedzte financie, ktoré sú k dispozícii na pomoc ľuďom.	(4) Zrušte všetky sociálne vymoženosti a zvýšte príjem priemerného daňového poplatníka o 1 100 forintov mesačne. Nech sa tí, ktorí majú ťažkosti, starajú o seba a svoje rodiny sami.	(5) Štátne príjmy by som rozdelil inak.	(6) Neviem.	Spolu
1 (najnižší príjem)	6,5	46,7	17,2	4,7	18,3	6,5	100,0
2	7,9	41,5	26,2	8,5	12,8	3,0	100,0
3	7,0	45,9	21,5	8,1	14,5	2,9	100,0
4	4,6	43,1	19,5	7,5	20,1	5,2	100,0
5 (najvyšší príjem)	6,9	44,8	14,4	4,6	26,4	2,9	100,0
Spolu	6,6	44,4	19,7	8,7	16,5	4,1	100,0

Poučné je porovnať hlavne tabuľky č. 14, 15 a 16. V tabuľke č. 14 je zachytený názor respondenta bez predchádzajúceho vplyvu daňového povedomia. Daň bola akceptovaná alebo odmietnutá len s vedomím, že v súčasnosti jej záťaž predstavuje 1 100 forintov mesačne.

Tabuľka č. 15 ukazuje, že podiel tých, ktorí by daň na solidaritu zachovali alebo zvýšili, sa ako funkcia vyššej úrovne vzdelania trochu znižuje. Tak však rastie aj počet tých, ktorí by „štátne zisky rozdelili inak", a nie tých, ktorí by daň znížili alebo celkom zrušili.

Osobitne zaujímavé je to, že tabuľka č. 16 neukazuje nijakú koreláciu medzi ochotou prejavovať sociálnu solidaritu a výškou príjmu.

Z týchto údajov vyvodzujeme povzbudivé závery, ktoré sú v súlade so stanoviskom, aké sme vyslovili už skôr. Ak by aj realizátori sociálnych reforiem otvorene vyhlásili, že sú potrebné isté obete v mene sociálnej solidarity, bola by tu dosť vysoká šanca, že väčšina verejnosti by ich podporila, alebo by sa aspoň zdráhala odporovať.

10. JE POTREBNÉ LEPŠIE INFORMOVAŤ OBČANOV

Nakoniec by sme chceli poukázať na jedno z hlavných ponaučení, ktoré z nášho výskumu vyplynuli: na potrebu zlepšiť informovanosť občanov. Naše závery vychádzajú z prieskumu, ktorý sme urobili v Maďarsku, ale sme pevne presvedčení, že platia aj pre ostatné postsocialistické štáty.

Pokiaľ ide o *obsah* vedomostí občanov, treba ich oboznámiť s viacerými skutočnosťami. V prvom rade si ľudia musia uvedomiť, že peniaze, s ktorými štát narába, patria daňovým poplatníkom, a nie sú to tzv. štátne peniaze. Po zmene systému je už možné a aj potrebné uskutočniť zmenu mentality. Jedným z najlepších spôsobov, ako odmerať túto zmenu, je zistiť prítomnosť a intenzitu vedomia, že za to, čo jeden občan od štátu získava, platia iní. Ľudia sa musia naučiť túto myšlienku chápať a preniesť ju do svojich podmienených reflexov, ba dokonca aj do svojho podvedomia.

K tomuto vedomiu sa musia pridať aj špecifickejšie a spoľahlivejšie informácie o vzťahu medzi daňami a službami, ktoré poskytuje štát. Čím viac si občania uvedomujú, akú záťaž pre daňového poplatníka predstavujú jednotlivé štátne programy,

tým väčší je ich zmysel pre zodpovednosť, s ktorým sa zúčastňujú na politických procesoch.

Občanom by mali byť jednotlivé alternatívy zmien vysvetlené pokiaľ možno čo najjasnejšie. Nech sa z objektívnych zdrojov dozvedia o rozličných skúsenostiach zo zahraničia. Momentálne máme ten problém, že status quo, či už je dobrý alebo zlý, poznajú občania z vlastnej skúsenosti, ale mali iba málo možností (a v niektorých oblastiach vôbec žiadne) vyskúšať si aj iné inštitucionálne formy služieb sociálneho zabezpečenia. Čím viac budú nové formy uzákonené, etablované a rozšírené, pričom sa ukážu ich praktické výhody aj nevýhody, tým pevnejší základ budeme môcť využiť pri snahe informovať občanov o inštitucionálnych reformách.

Náš výskum ukázal, ako zle na tom Maďarsko v oblasti takejto „verejnej osvety" je.

Otázka znie, kto by sa mal o osvetu postarať. Zodpovednosť v tomto prípade nemôže spočívať iba na jednej inštitúcii alebo organizácii. Je povinnosťou každej vlády a všetkých politických strán, ktoré ju tvoria, aby zabezpečili adekvátnu informovanosť verejnosti ešte predtým, ako začnú pripravovať praktické reformné opatrenia. Pri uplatňovaní týchto opatrení v praxi musia občanom neustále trpezlivo a účinne vysvetľovať, čo vlastne robia, prečo, a aké budú pravdepodobné následky ich konania. Úlohou opozície je zase konštruktívnym spôsobom hájiť svoje stanovisko.

Informačný proces však vyžaduje ešte viac. Odovzdávanie týchto vedomostí občanom je trvalá a veľmi široká úloha. Je potrebné vymazať následky niekoľkých desaťročí bludov, ktoré na ľudí pôsobili, vyrovnať sa s účinkami často škodlivej indoktrinácie a implantovať občanom celkom novú mentalitu. To, ako sa spomínanú úlohu podarí vykonať, závisí aj od momentálnej politickej konštelácie v parlamente a vo vláde. Každý zodpovedný politik, ktorý zastáva ústavný systém, parlamentnú demokraciu a trhovú ekonomiku, by mal k tomuto celospoločenskému vzdelávaniu prispieť. Pomôcť musí každá škola a univerzita, tlač, rozhlas i televízia, každý rodič, duchovenstvo všetkých denominácií a pracovníci každého štátneho orgánu a zastupiteľskej organizázie, skrátka každý, kto dokáže ovplyvniť myslenie iných občanov.

Najúčinnejšie vzdelanie však nepochádza zo slov, ale zo skúsenosti. Daňové povedomie občanov a správnosť ich výberu budú vyššie vtedy, keď bude aj rozpočtový a daňový systém transparentnejší a keď sa upraví aj finančná disciplína. Ľudia potom z vlastnej skúsenosti spoznajú nové inštitúcie a formy vlastníctva, pre ktoré sa budú rozhodovať namiesto starého centralizovaného štátneho systému.

Ak sa tieto priaznivé zmeny naozaj uskutočnia, potom budú podobné prieskumy v budúcnosti určite zdrojom potešujúcejších zistení.

POZNÁMKY

1 S myšlienkou urobiť takýto prieskum prišiel János Kornai, ktorý aj vypracoval hlavný konceptuálny rámec celého projektu. Prieskumný tím viedol László Csontos. Patronát nad projektom na požiadanie Ministerstva financií Maďarskej republiky (MF) prevzalo Výpočtové centrum sociálneho výskumu (TÁRKI) a finančnú podporu poskytla Stredoerópska univerzita (CEU).
Na vypracovaní koncepcie prieskumu sa podieľali títo odborníci: Iván Csaba (CEU), László Csontos (CEU), Endre Gács (MF), Róbert Iván Gál (Collegium Budapest, TÁRKI), Péter Kaderják (Ekonomická univerzita Budapešť), János Kornai (Collegium Budapest, Harvardská univerzita), Erika Révész*ová* (TÁRKI), Péter Róbert (TÁRKI), András Semjén (Ekonomický inštitút), József Tarjányi (TÁRKI) a István György Tóth (TÁRKI).

2 Tento prístup má dosť spoločného s metódou „kontingentného zhodnocovania", ktorá sa používa pri určovaní dopytu po verejných statkoch. K vynikajúcemu opisu tejto metódy pozri Mitchell – Carson (1989).

3 Keď sme sa rozhodovali, ako plánovať náš prieskum, chceli sme pracovať so vzorkou populácie v produktívnom veku v počte najmenej tisíc osôb. Táto vzorka pokryla drvivú väčšinu daňových poplatníkov, čo je skupina obyvateľstva, ktorá je pre výskum daňového povedomia najrelevantnejšia. Ak by sme boli túto vzorku rozšírili a zahrnuli do nej aj občanov v predproduktívnom alebo poproduktívnom veku, podstatne by to zvýšilo náklady na celý prieskum.

4 K tomuto výskumu boli dosiaľ vydané tieto štúdie: Csontos – Tóth (1996) a Csontos – Kornai – Tóth (1996).

5 V medzinárodnej literatúre, ktorá sa zaoberá ekonómiou a sociológiou nenájdeme veľa príkladov na empirický prieskum daňového povedomia. Olivia Mitchell*ová* (1988) počas svojej analýzy „dôchodkového povedomia" amerických zamestnancov zistila, že majú málo informácií, ktoré sú navyše v mnohých prípadoch nepresné. Starší pracovníci, tí, ktorí boli členmi odborov a pracovníci s vyššou kvalifikáciou a príjmami boli informovaní lepšie ako mladí, neorganizovaní, menej kvalifikovaní a horšie platení zamestnanci.

6 Podľa daňových noriem z roku 1996 platia zarábajúci občania okrem mimoriadne vysokej dane z príjmu fyzických osôb (horná hranica dane je 48 %) ešte aj povinné príspevky do fondu sociálneho zabezpečenia (tieto predstavujú ďalších 10 % zo mzdy) a k tomu 1,5 % do fondu zamestnanosti. Zamestnávatelia sú okrem toho povinní odvádzať závratne vysokú – až 44 percentnú – čiastku zo všetkých miezd na sociálne zabezpečenie.

7 Tabuľky v tejto štúdii uvádzajú peňažné údaje vo forintoch (HUF). Vo februári 1996 uviedla centrálna banka priemerný kurz rovnajúci sa 144,4 forintov v pomere k 1 americkému doláru (National Bank of Hungary, 1996, s. 76). V prvom štvrťroku 1996 predstavoval priemerný hrubý mesačný zárobok zamestnanca v Maďarsku 40 396 forintov (Központi Statisztikai Hivatal, 1996, s. 60).

8 Zo spätného pohľadu sa nám zdá, že sme urobili chybu, keď sme v dotazníku ponúkli iba dve inštitucionálne alternatívy financovania liečiv namiesto troch. Jedna z nich znamenala uchovať súčasný systém štátnych dotácií a druhá úplne ho zrušiť. Z nedostatku strednej cesty sa prevažná väčšina respondentov rozhodla zachovať štátne dotácie. V tejto časti vôbec neuvádzame inštitucionálne preferencie ohľadne financovania liečiv, pretože podľa nášho názoru nie sú odpovede príliš presvedčivé – z dôvodu už spomínanej absencie kombinovanej alternatívy. Počas prieskumu sme však mali možnosť uvažovať o strednej ceste financovania liečiv pri inej otázke, takže sa k tejto záležitosti vrátime v ďalšej časti štúdie.

9 Definície premenných a rovníc, ktoré sme použili pri spätnom výpočte spolu so získanými výsledkami a ďalšími matematicko štatistickými analýzami uvádzajú Csontos – Tóth (1996). V tejto štúdii sa nachádza iba niekoľko čiastkových výsledkov.

10 Treba však poznamenať, že v týchto počiatočných výpočtoch sme daňové povedomie definovali iba veľmi úzko, pričom sme ho odvodzovali z toho, ako bol respondent informovaný o daniach, ktoré platí zamestnanec a zamestnávateľ. No aj prítomnosť či neprítomnosť tejto naoko nepatrnej informácie môže významne prispieť k objasneniu preferencií opýtaných.

11 Pozri TÁRKI (1996).

12 Kornai (1996).

13 Tamže.

14 Fergeová (1996).

15 Výnimku predstavujú prípady, v ktorých sa premenná zastupujúca príjem neukázala vo veci nemocničnej starostlivosti a systému dôchodkového zabezpečenia dostatočne signifikantná.

16 Nepatria sem tzv. dane na solidaritu, ktoré sa platia redistributívnou formou v rámci systému sociálneho poistenia.

17 Dnes si už uvedomujeme, že nebolo správne medzi alternatívy zahrnúť aj odpoveď: „Štátne príjmy by som rozdelil inak," pretože respondenti sa pomocou tejto odpovede vyhli svojej *vlastnej* dileme. Počet tých, ktorí podporovali zachovanie alebo zvýšenie daní na účely solidarity sa zvyšuje, keď sa odpovede rozdelia len do prvého, druhého, tretieho a štvrtého stĺpca, čiže keď sa vezme do úvahy len tá skupina ľudí, ktorá sa dilemu skutočne pokúša riešiť.

18 V zmysle predchádzajúcej poznámky by sme mali ešte uviesť, že nevieme, aké odpovede by sme dostali od respondentov, ktorí sa dileme vyhli a vybrali si alternatívu, ktorú tu uvádzame v piatom stĺpci tabuľky.

LITERATÚRA

Központi Statisztikai Hivatal: *A KSH Jelenti*, No. 5, 1996.

CSONTOS, László – TÓTH, István György: *Az állam és polgárai: fiskális csapdák és államháztartási reform az átmeneti gazdaságban*. Budapest, TÁRKI 1996.

CSONTOS, László – KORNAI, János – TÓTH, István György: *Adótudatosság, fiskális illúziók és a jóléti rendszer reformja: egy empirikus vizsgálat első eredményei*. In: Rudolf Andorka – Tamás Kolosi – György Vukovich (eds.): *Társadalmi Riport, 1996*. Budapest, TÁRKI 1996, s. 238-271.

FERGE, Zsuzsa: *Az állam dolgáról – Eötvössel szólva*. Kritika, 1996, č. 3, s. 3–6.

KORNAI, János: *The Citizen and the State: Reform of the Welfare System. Discussion Paper No. 32*. Budapest, Collegium Budapest, Institute for Advanced Study 1996.

MITCHELL, Olivia: *Worker Knowledge of Pension Provisions*. Journal of Labour Economics, 6, 1988, č. 1, s. 22–39.

MITCHELL, Robert – CARSON, Richard T.: *Using Surveys to Value Public Goods: The Contingent Valuation Method*. Washington, DC, Resources for the Future 1989.

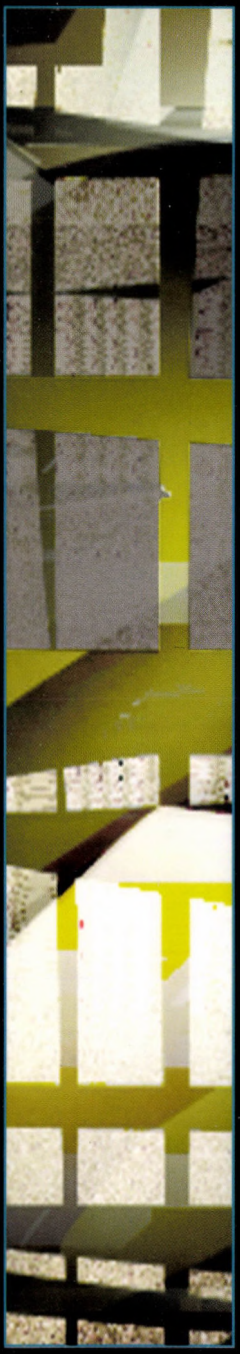
National Bank of Hungary: *Monthly Report*, No. 6, 1996.

TÁRKI: *A szociálpolitikával kapcsolatos attitűdök alakulása*. Výskumná správa pre ministerstvo financií, ktorú pripravil Péter Róbert. Budapest, TÁRKI 1996.

OBSAH

Túto knihu podporila nadácia Open Societi Fund

János Kornai
OD GULÁŠOVÉHO KOMUNIZMU
K TRHOVEJ EKONOMIKE
Vydal Kalligram, spol. s r. o., Bratislava 1998. Prvé vydanie.
Strán 228. Vytlačili tlačiareň Pelikán Holice
Na obálke grafika Gejzu Hodosyho
ISBN 80–7149–208–6



KALLIGRAM

János Kornai

Od gulášového komunizmu k trhovej ekonomike

„Celé desaťročia sa zaoberám porovnávacou ekonómiou. Usiloval som sa preniknúť do výhod i nevýhod socialistického, resp. kapitalistického systému. Bez ilúzií, pri zohľadnení všetkých tienistých stránok, ťažkostí, nespravodlivostí a útrap si myslím, že perspektívne má kapitalizmus prevahu nad socializmom: má vyššiu produktivitu, poskytuje väčší blahobyt a viac slobody...
Úsilie prekročiť úzko chápaný okruh ekonomiky neodráža iba druhý hlavný motív knihy, t.j. nádej, ale aj štýl jednotlivých textov a ich obsah. Nemienim svoje práce vtesnať medzi rámce úzkej vednej disciplíny. Pokladám za svoju povinnosť, aby som sa v rámci danej témy zapodieval aj jej politicko-filozofickými a etickými súvislosťami," hovorí János Kornai, profesor ekonómie na Harvardskej univerzite, krstný otec maďarskej ekonomickej reformy.

ISBN 80-7149-208-6
9 788071 492085

199 Sk
(vrátane DPH)